

Seminário Internacional: Participação da Comunidade na Gestão Escolar: "Por Uma Gestão Escolar Mais Participativa e Inclusiva", CEP – Cidadania e Participação

Participação Cidadã e Inclusão Social em Moçambique: Quem? Para quê? Como? Quando?

Prof. Dr. António A. da Silva Francisco
Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE)
Maputo, Maio 2017

CONTEÚDO DA APRESENTAÇÃO

RESUMO	2
INTRODUÇÃO	3
1. PARTICIPAÇÃO COMO PODER CIDADÃO	4
2. TIPOLOGIA DA ESCADA DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	4
2.1 NÍVEIS DE NÃO-PARTICIPAÇÃO OU PARTICIPAÇÃO FICTÍCIA	4
2.2 TOKENISMO: NÍVEIS DE CONCESSÃO MÍNIMA DE PODER	6
2.3 NÍVEIS DE PODER CIDADÃO	8
3. OBSTÁCULOS À PARTICIPAÇÃO GENUÍNA E EFECTIVA	10
3.1 O PODER DOS INTERESSES ESTABELECIDOS: PORQUE COOPERAR E PARTICIPAR?	11
3.2 O PODER DAS CONVICÇÕES: COLECTIVISMO VERSUS INDIVIDUALISMO	12
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO	13
5. FONTES BIBLIOGRÁFICAS	14

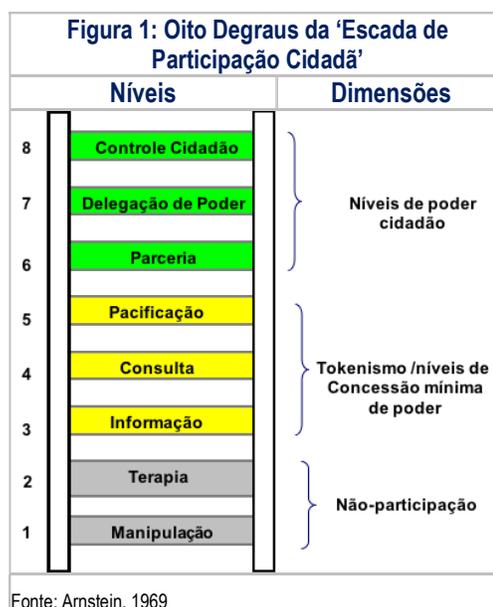
Resumo

A sociedade moçambicana encontra-se presentemente numa encruzilhada institucional, susceptível de enveredar por caminhos divergentes, em termos de implicações no debate sobre inclusão e exclusão social. A experiência da sociedade moçambicana, no último meio século, é pródiga em testemunhos contraditórios ou mesmo antagónicos de participação cidadã. Em muitos casos, vivemos experiências geradoras de cooperação inclusiva entre os cidadãos; noutros casos vivemos processo geradores de exclusão, desagregação e até mesmo conflitos trágicos, como foram os conflitos armados, em diferentes períodos. Neste momento, confrontamo-nos com importantes incertezas em vários domínios. A nível político, as divergências em torno dos resultados do último processo eleitoral nacional (2014), continuam sem uma solução positiva e efectiva em termos de criação de ambiente institucional político verdadeiramente pacífico tolerante, inclusivo e saudável. No domínio económico e financeiro, desde o início do corrente ano, assistimos a incumprimentos sucessivos relacionados com endividamentos internacionais controversos, assumidos pelo ou em nome do Estado, cujo desfecho continua obscuro. A nível social, somos diariamente surpreendidos por acontecimentos insólitos e dramáticos, desde assaltos na via pública, extorsões, raptos, linchamentos e violência doméstica, até às mais variadas formas de corrupção e delapidação de bens públicos.

Perante este panorama é indispensável que sejamos realistas e sobretudo que resistamos ao optimismo exacerbado e enganador, como aquele que prevaleceu até há dois ou três anos atrás, em que se proclamava que a paz em Moçambique era um dado adquirido e que a experiência moçambicana era um exemplo notável de sucesso na resolução de conflito armado. Acontece que a sociedade moçambicana continua longe de estar livre de enveredar por opções degenerativas, autodestrutivas e devastadoras dos recursos escassos disponíveis e das iniciativas dos cidadãos. De igual modo, a sociedade moçambicana também não está necessariamente condenada por qualquer maldição sobrenatural. Depende principalmente dos próprios cidadãos moçambicanos contrariarem a alternativa degenerativa, desde que optem por decisões indispensáveis e urgentes, de carácter reformista, progressistas e sobretudo libertadoras de iniciativas individuais e colectivas construtivas.

Neste contexto, o que significa participação cidadã, em geral e em Moçambique, em particular? E que expectativas nos oferece ela, aos diferentes níveis da vida da sociedade, nomeadamente no caso em apreço, a participação da comunidade na gestão escolar? Para responder a estas questões é importante começar por reflectir sobre o significado essencial de “participação cidadã”. Esta reflexão leva-nos à distinção entre participação efectiva e participação aparente, fictícia e enganadora. Nesse sentido, vale a pena recorrer à tipologia proposta por Sherry Arnstein (1969), definida em termos de uma escada de oito degraus, onde cada degrau corresponde à amplitude do poder do cidadão em decidir sobre as acções e/ou programas. Esta tipologia ressalta diferenças básicas, de certo modo de forma simplista, precisando de ser complementada com uma análise dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação.

A apresentação está organizada em quatro partes. Na primeira parte, explicita-se a definição de participação cidadã usada nesta reflexão. A segunda parte aborda a tipologia dos oito degraus de participação, como instrumento de análise de uma temática muitas vezes deixada obscura e confusa. A terceira identifica alguns dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação, destacando dois pontos: 1) O poder dos interesses privados instalados no sector público; 2) O poder daquilo que Pétry (2012) designa por: “O óbvio que ignoramos”; ou seja, aquelas forças que não conseguimos compreender e que nos tornam incapazes de alcançar sucesso e tomar decisões apropriadas sobre questões profissionais e pessoais. Considera-se em particular, o poder das convicções e porque é difícil mudar para boas práticas, mesmo sabendo que continuamos a cometer os mesmos erros. A quarta apresenta considerações finais e a conclusão.



Introdução

A sociedade moçambicana encontra-se presentemente numa encruzilhada institucional, susceptível de enveredar por caminhos divergentes, em termos de implicações no debate sobre inclusão e exclusão social. A experiência da sociedade moçambicana, no último meio século, é pródiga em testemunhos contraditórios ou mesmo antagónicos de participação cidadã. Em muitos casos, vivemos experiências geradoras de cooperação inclusiva entre os cidadãos; noutras casos vivemos processo geradores de exclusão, desagregação e até mesmo conflitos trágicos, como foram os conflitos armados, em diferentes períodos. Neste momento, confrontamo-nos com importantes incertezas em vários domínios. A nível político, as divergências em torno dos resultados do último processo eleitoral nacional (2014), continuam sem uma solução positiva e efectiva em termos de criação de ambiente institucional político verdadeiramente pacífico tolerante, inclusivo e saudável. No domínio económico e financeiro, desde o início do corrente ano, assistimos a incumprimentos sucessivos relacionados com endividamentos internacionais controversos, assumidos pelo ou em nome do Estado, cujo desfecho continua obscuro. A nível social, somos diariamente surpreendidos por acontecimentos insólitos e dramáticos, desde assaltos na via pública, extorsões, raptos, linchamentos e violência doméstica, até às mais variadas formas de corrupção e delapidação de bens públicos.

Perante este panorama é indispensável que sejamos realistas e sobretudo que resistamos ao optimismo exacerbado e enganador, como aquele que prevaleceu até há dois ou três anos atrás, em que se proclamava que a paz em Moçambique era um dado adquirido e que a experiência moçambicana era um exemplo notável de sucesso na resolução de conflito armado. Acontece que a sociedade moçambicana continua longe de estar livre de enveredar por opções degenerativas, autodestrutivas e devastadoras dos recursos escassos disponíveis e das iniciativas dos cidadãos. De igual modo, a sociedade moçambicana também não está necessariamente condenada por qualquer maldição sobrenatural. Depende principalmente dos próprios cidadãos moçambicanos contrariarem a alternativa degenerativa, desde que optem por decisões indispensáveis e urgentes, de carácter reformista, progressistas e sobretudo libertadoras de iniciativas individuais e colectivas construtivas.

Neste contexto, o que significa participação cidadã, em geral, e em Moçambique, em particular? E que expectativas nos oferece ela, aos diferentes níveis da vida da sociedade, nomeadamente no caso em apreço, a participação da comunidade na gestão escolar? Para responder a estas questões é importante começar por reflectir sobre o significado essencial de "participação cidadã". Esta reflexão leva-nos à distinção entre participação efectiva e participação aparente, fictícia e enganadora (Figura 2). Nesse sentido, vale a pena recorrer à tipologia proposta por Sherry Arnstein (1969), definida em termos de uma escada de oito degraus, onde cada degrau corresponde à amplitude do poder do cidadão em decidir sobre as acções e/ou programas. Esta tipologia ressaltar diferenças básicas, de certo modo de forma simplista, precisando de ser complementada com uma análise dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação.

É comum ouvirmos falar e apelar à participação das pessoas, nas mais variadas situações, mas raramente paramos para reflectir sobre o conteúdo e finalidade da referida participação. Muitas pessoas olham com desconfiança, cinismo ou mesmo desconfiança, aos diversos apelos à participação. Porém, o conteúdo e significado da 'participação cidadã', na vida da comunidade ou da sociedade em geral, é compreendido de formas diferentes, em conformidade como diferentes percepções, ideias, preconceitos, e sobretudo convicções. Por outro lado, como escreve Pétry (2012, p. 126), no seu livro intitulado 'O Óbvio que ignoramos', muitas vezes somos dominados por forças que não conseguimos compreender e que nos tornam incapazes de alcançar sucesso no trabalho, na vida em família, e que nos impedem de tomar decisões apropriadas sobre questões profissionais e pessoais. Em particular, para o tema sobre o sucesso ou fracasso da participação cidadã, parece particularmente importante considerar o elevado poder de influência das convicções, em termos de condicionamento e esforços visando mudar de hábitos, abandonar práticas e rotinas. As convicções enraizadas no nosso subconsciente convertem-se em certezas obtidas por factos ou razões que não

Figura 2: Postêr Estudantil Francês a Caricaturar as Rebeliões de Estudantes e Trabalhadores

*Eu participo
Tu participas
Ele participa
Nós participamos
Vós participais*

Eles beneficiam



Fonte: Arnstein, 1969

deixam dúvidas, nem dão lugar a objecções, condicionando as nossas acções – nas palavras de Pétry (2012, p. 126): ‘Elas são piloto automático que dirige nossas vidas’.

Deixemos esta questão sobre as possíveis convicções que poderão estar por detrás da dificuldade em romper com abordagens inadequadas e más práticas que poderão constituir fortes obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação, para a parte final da apresentação. Esta apresentação está organizada em quatro partes. A primeira parte começa por explicitar a definição de participação cidadã usada nesta reflexão. Na segunda parte, descreve-se a tipologia dos oito degraus de participação, como instrumento de análise e dissipação de uma temática muitas vezes deixada bastante confusa. A terceira parte, identifica alguns dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação, destacando dois pontos: 1) O poder dos interesses privados no sector público; 2) O poder das convicções e porque é difícil mudar para boas práticas, mesmo sabendo que continuamos a cometer os mesmos erros. A quarta apresenta breves conclusões e considerações finais.

1. Participação Como Poder Cidadão

Afinal, o que é, “participação”? Na definição do dicionário, a palavra participação, com origem no Latim, tem um duplo significado: a) “tomar ou ter parte em ...”, “associar-se a ...”; b) “fazer saber, dar parte de ...”. Enquanto a primeira acepção do conceito “participação” enuncia envolvimento, tomar parte, já a segunda destaca unicamente o aspecto de comunicação e informação.

Associado à duplicidade de significados, no uso da palavra participação - “tomar parte de...” e “informar/reportar” – Arnstei adianta uma importante qualificação da sua substância, no sentido de evitar o uso do conceito de participação de forma retórica, eufemística ou mesmo incompreensível. Seguindo a proposta de Arnstei ‘participação cidadã constitui um sinónimo para poder cidadão’. Em outras palavras, participação é a acção de partilhar o poder que permite aos cidadãos da comunidade serem incluídos, dos actos e processos decisórios e responsabilizadores (políticos, económicos, jurídicos e sociais). Nos casos em que o poder de decisão e usufruto dos benefícios excluem uma parte, maior ou menor dos cidadãos, a participação visa distribuir o poder, com vista a permitir que os cidadãos “sem-nada”, excluídos dos processos políticos e económicos, sejam activamente incluídos no futuro. Como escreveu Arnstei, a participação

... é uma estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de quais as informações a serem divulgadas, quais os objectivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis. Resumindo, a participação constitui o meio pelo qual os sem-nada podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam partilhar dos benefícios da sociedade envolvente (Arnstei, 1969).

2. Tipologia da Escada de Participação Cidadã

A tipologia da “escada da participação cidadã”, esboçada por Arnstein, em torno da metáfora de uma escada, compreende oito degraus ou níveis de participação. Cada degrau da escada corresponde à amplitude de poder do cidadão em decidir sobre os resultados (ver Figura 1).

Os oito degraus, como ilustra a Figura 1, são organizados em três grupos, cada um representando uma dimensão de participação com características idênticas. A dimensão de menor nível de participação é designada como não-participação ou pseudo-participação. Nesta dimensão incluem-se dois degraus - manipulação e terapia. Ao longo do texto, cada degrau da tipologia da escada da participação será detalhado, em referência aos aspectos relevantes e aplicáveis à experiência de participação política do cidadão Moçambicano.

2.1 Níveis de Não-participação ou Participação Fictícia

A dimensão inferior de participação cidadã, correspondente à não-participação, compreende o degrau 1 “Manipulação” e o degrau 2 – “Terapia”. Ainda que a manipulação e a terapia evidenciem relações sociais acima das formas repressivas, opressivas e de escravidão, a manipulação acaba por ser uma modalidade enganadora, frequentemente usada para convencer e iludir o cidadão, de que ele participa activamente no poder de decisão.

2.1.1 **Manipulação: populismo e demagogia**

Manipular significa manobrar de forma pervertida, com más ou boas intenções, mas de maneira dissimulada, obscura e enganosa. A despeito dos seus defeitos, a manipulação do cidadão é sem dúvida, um estágio mais avançado e melhorado do que a escravidão, opressão, repressão ou agressão directa do cidadão, como acontecia no período colonial, ou como acontece ainda nos dias de hoje, sempre que uma autoridade agride e violenta um cidadão.

A manipulação também é melhor do que a confrontação violenta, como foram os 16 anos de guerra civil, envolvendo duas forças beligerantes até à assinatura do Acordo de Paz assinado em Outubro de 1992. Lamentavelmente, após duas décadas de paz relativa, sem uma efectiva reconciliação e estabelecimento de condições de participação efectiva, inclusiva e generalizada, recentemente a sociedade moçambicana voltou novamente a ser perturbada por conflitos armados, pelas mesmas forças políticas beligerantes da guerra dos 16 anos.

A Constituição da Republica de Moçambique não contempla, seja em que situação for, o direito à agressão, escravidão e qualquer forma de opressão ou violência contra o cidadão. Porém, sobre manipulação, o texto da Constituição é omissivo. Não se pronuncia, nem mesmo em lugar algum, usa o termo manipulação. Na verdade, o recurso à manipulação, em tempo de paz, parece constituir a arma mais sofisticada de que os detentores do poder, decisores políticos e gestores económicos se servem para satisfazer uma parte significativa dos seus objectivos e interesses. A manipulação contempla desde formas altamente sofisticadas, nomeadamente o recurso à propaganda e uso dos meios de comunicação social, até a modalidades mais vulgares, umas mais subtis, outras bastante grosseiras, com destaque para duas formas, o populismo e a demagogia.

O populismo é uma das formas de manipulação mais perniciosas e danosas do tecido político, social e económico duma sociedade. As tendências populistas dos governantes, em áreas cruciais da economia dão origem, por exemplo a processos galopantes de inflação, aumento em vez de diminuição da pobreza, entre muitos outros problemas. Obviamente, a característica básica do populista é encontrar culpados em qualquer coisa que esteja para além da responsabilidade dos detentores de poder, desde as calamidades naturais, à globalização, ou a alegada “mãos estranhas”, internas ou externas (Mosca et al., 2013).

O populismo tem sido das formas de manipulação mais influentes e que mais expectativas insustentáveis provocou nos moçambicanos. Um dos maiores problemas do populismo, como processo participativo, é criar a ilusão que se compartilha o poder de decisão com o cidadão, mas na verdade, nunca se criam condições para que tal poder seja exercido na prática, de forma eficaz, eficiente e sustentável, a longo prazo.

De novo, a manipulação, como forma mais ou menos dissimuladas, surgirá à procura de espaços de afirmação. Uma das brechas visivelmente encorajadoras do populismo esquerdista é a ideia amplamente divulgada entre nós, de que a solução para os problemas do desenvolvimento de Moçambique reside no seu capital físico (minérios, gás, alumínio, recursos naturais). É fácil nutrir a crença e criar falsas expectativas na população, em torno da ideia de que não há motivos para haver fome e pobreza, porque o País é rico em recursos naturais.

No domínio educacional e formação do cidadão, muito se tem falado da necessidade e importância do investimento na educação. Na prática, investe-se mais em estabelecimentos, ou seja, em escolas, do que na dignificação do professor e na melhoria do padrão de ensino, a diferentes níveis.

No ensino universitário, particularmente na UEM, há vários anos que o número de graduados (quanto mais, melhor!) passou a valer mais do que a sua qualidade. Mas a referência à UEM, neste contexto, o mais importante a sublinhar é a forma como a falsa participação é promovida, quando os resultados de processos supostamente de eleições de Directores de Faculdade carecem de carácter vinculativo. Ou seja, o Reitor pode ou não aceitar o candidato eleito.

Na verdade, o mesmo acontece com o próprio Reitor das universidades públicas, cuja nomeação ainda é competência atribuída constitucionalmente ao Presidente da República. Imitando o poder constitucional do Presidente da República, os Reitores também exercem o seu poder ao nomearem os Directores de Faculdade, independentemente das eleições que a comunidade académica promove.

Muitos outros exemplos poderão ser arrolados como testemunho do nível inferior de não-participação ou falsa participação, no lugar da genuína participação. Na falta de espaço para nos alongarmos sobre estes níveis, podemos apenas enumerar alguns exemplos relevantes:

- 1) O tipo de participação cidadã nos Conselhos Consultivos Distritais;

- 2) As consultas comunitárias no âmbito da actual Lei de Terras;
- 3) Os diversos conselhos consultivos ou comités para os quais as pessoas são convidadas a participar, mas sem qualquer intenção de conferir às pessoas um real poder de decisão;
- 4) A oferta de uma escola ou unidade sanitária anunciada por um determinado empresário, unicamente para garantir que a comunidade aprove a concessão da exploração da sua terra ou instalação de empreendimento determinado.

2.1.2 Terapia: Os placebos da participação

O 2º degrau, “terapia”, também é não-participativo. Acontece quando os possíveis desfavorecidos e vítimas de calamidades naturais ou de políticas incorrectas e ineficazes, são encorajados a se lamentar e compartilhar as suas desgraças. As pessoas são convidadas a apresentar depoimentos sobre as suas desgraças, como primeira etapa em acreditarem na felicidade, por via da auto-ajuda, fé, educação ou cura divina. É uma etapa mais sofisticada que a manipulação na forma mais dissimulada, apela à esperança para contornar os obstáculos, as dificuldades da vida e frustrações vividas.

Os placebos são os “ómeegas” da participação do cidadão. Isto é, substâncias neutras de terapia enganosa, usadas como controlo em experiência clínicas. Cada vez mais frequentemente, os moçambicanos são convidados ou mesmo assediados a falar de suas queixas e anseios, quer através de certas confissões religiosas em certos programas televisivos. Alguns exemplos específicos de terapia psicológica:

- 1) Diversas iniciativas de terapia psicológica, grupal ou individual, através de certas seitas religiosas, ou encontros de reflexão sem qualquer perspectiva de terem consequências práticas úteis;
- 2) Apelos de certas representantes de forças de segurança à participação da população na segurança pública, para depois se descobrir que alguns desses mesmo representantes colaboram, conhecem e ocultam esquemas ilegais de criminalidade;
- 3) Mobilização da comunidade para ir limpar a escola ou o bairro, enquanto as pessoas encarregues da limpeza não são devidamente responsabilizadas pela acumulação do lixo e falta de limpeza.

2.2 Tokenismo: Níveis de Concessão Mínima de Poder

Tokenismo é um termo pouco usual, na língua Portuguesa, significando ‘política de simbolismo’ ou ‘níveis de concessão mínima de poder’. Refere-se a uma forma dissimulada prática de discriminação de alguns sectores da sociedade. Procura-se transmitir uma aparente aceitação dos indivíduos discriminados. Existem muitos contextos reais em que o tokenismo é habilmente usado, como exemplo de uma política inclusiva e de respeito democrático, mas que na verdade não passa de uma fachada de charme hipócrita.

Tokens,¹ são indivíduos aparentemente considerados pelo ‘stablishment’ como cidadãos aceites numa sociedade que se diz tolerante, mas cuja visibilidade é usada como ferramenta política de menosprezo do grupo. Arnstein inclui na categoria de tokenismo os degraus 3, 4 e 5 da escada de participação. Ou seja, aqui aparecem modalidades que avançam alguns passos na operacionalização efectiva da participação do cidadão.

Tokenismo acontece em situações como as seguintes: i) Um certo processo de consulta é realizado unicamente, porque o doador ou financiador assim o exigiu; ii) Alguém é indicado para certa posição, por exemplo numa ONG, para depois se dizer: “Ninguém pode acusar-nos de não termos tomado em conta o equilíbrio do género. Até temos uma mulher na direcção da organização”.

¹ *Token* é uma palavra em inglês, que significa passe do metro nos Estados Unidos e é considerado símbolo de dinheiro. O sentido aqui atribuído, significa política de simbolismo, em que por exemplo se nomeia alguém, dum grupo geralmente discriminado, para dizer: “aqui nós não discriminamos. Até temos no poder tantas mulheres, ou tantos deficientes, ou ainda representantes de minorias, numa clara demonstração de que a democracia funciona”.

As evidências disponíveis, tanto em fontes secundárias como das entrevistas realizadas recentemente, permitem argumentar e concluir que a dimensão tokenista de participação é amplamente dominante. Pode-se considerar a mais importante das formas participativas do cidadão.

2.2.1 Informação: Participação em sentido-único

Informar os cidadãos de seus direitos, responsabilidades e opções pode ser o primeiro passo importante rumo à legítima participação cidadã. Porém, frequentemente a ênfase concentra-se geralmente na comunicação e transmissão de informação em sentido único – dos responsáveis para os cidadãos – sem mecanismos para feedback ou para negociação e compromisso mútuo.

- Divulgação na imprensa
- Entrevistas televisivas ou radiofônicas
- Panfletos, pôsters e pesquisas de opinião
- Seminários de divulgação
- Publicações

2.2.2 Consultas participativas

Tal como a informação, a consulta também constitui um passo legítimo em direção a uma verdadeira participação. Mas se a consulta não é combinada com outras modalidades de participação, este degrau da escada apresenta-se limitado. Este nível não proporciona garantias efectivas ao cidadão que as suas preocupações e sugestões serão tomadas em consideração. Os métodos mais frequentes de consulta são os inquéritos de opinião, encontros de consulta comunitária, workshops e seminários de auscultação da opinião pública. Em geral, a participação é medida pelo número de pessoas presentes nos eventos, ou quantos folhetos foram distribuídos ou quantas pessoas foram entrevistadas:

- Inquéritos de opinião
- Seminários de consulta de opinião
- Assembleia de bairro ou de escola
- Audiências públicas

2.2.3 Pacificação ou Conciliação

A Pacificação”, 5º degrau, na escada da participação do cidadão, é um estágio evoluído no processo de concessão, apaziguamento e conciliação com o cidadão. Este estágio envolve o tipo de acções, como se diz na gíria popular, “de tapar o sol com a peneira”.

Quando reivindicações ou exigências mais complexas são apresentadas, não existindo condições ou vontade política de satisfazê-las ou simplesmente encaminhá-las para centros de poder com autonomia de intervenção e decisão, procura-se pacificar o cidadão com doações, ou soluções que não correspondem exactamente às reivindicações colocadas, mas que têm algum valor, acabando por ser aceites como um mal menor (exemplo: “O caso Madjermane”; a “Operação espelho”).

Ainda ao nível de tokenismo, a conciliação (5º degrau) surge como último degrau na escala participação. É um estágio evoluído no processo de concessão, apaziguamento e conciliação com o cidadão. Quando reivindicações ou exigências mais complexas são apresentadas e não há condições ou vontade política de satisfazê-las, ou simplesmente encaminhá-las para centros de poder com autonomia de intervenção e decisão, procura-se pacificar o cidadão com doações ou soluções que não correspondem exactamente às reivindicações colocadas, mas que têm algum valor e por isso, acaba por ser aceite como um mal menor.

Os inúmeros de processos participativos no domínio político, dominados por enfadonhas e sucessivas consultas, divulgações, auscultações, alianças *ad hoc* e circunstanciais, têm provocado uma crescente sensação de fadiga e frustração no cidadão. As avaliações em que trabalhei em anos recentes, sobre a experiência do PARPA I (2004), sobre os Observatórios de Pobreza, reforçam em mim a convicção que a participação do cidadão, na modalidade em que está a ocorrer, não conduz ao tão ambicionado *empowerment*. De igual modo, a sua utilidade e eficácia,

para um combate efectivo à pobreza absoluta, é suspeita e questionável (Francisco, 2012a; Francisco and Matter, 2007).

2.3 Níveis de Poder Cidadão

A terceira dimensão da participação integra três degraus, começando pela parceria. Este nível assenta na co-gestão e cooperação entre parceiros. Pressupõe o respeito mútuo, diálogo e empatia produtiva, mutuamente comprometedora e responsabilizadora. Envolve a negociação de objectivos comuns entre as partes que formam o conjunto parceiro.

2.3.1 *Parcerias: Potencialidades e Barreiras*

Neste degrau da escada, há efectivamente redistribuição de poder através da negociação entre cidadãos e tomadores de decisão. Ambos os lados concordam em partilhar a planificação e as responsabilidades de tomada de decisão através de estruturas, tais como conselhos paritários, comités de planeamento e mecanismos de resolução de conflitos.

Neste contexto, ao falar-se de parcerias, é importante esclarecer o que se entende por parcerias. Fala-se de parcerias, no sentido de regras básicas devidamente acordadas, de eficácia e eficiência, em vez do que às vezes se designa por “parcerias inteligentes”, de forma eufemística e simbólica.

Em princípio, inteligência todos têm, quer sejam simples membros da sociedade civil quer sejam membros do Governo. Mas é preciso qualificar o termo “parceria”, para que o mesmo não continue a ser banalizado, destituído de conteúdo, e convertido em mais um toketenismo. O exemplo sobre os constrangimentos e dúvidas sobre os chamados Observatórios da Pobreza, pode servir de referência, para se avaliar até que ponto os actores nacionais estão em condições de se tomarem parceiros.

As modalidades de parceria variam muito, dependendo do objecto e da motivação das partes, do nível de confiança e de negociação. Mais adiante veremos algumas modalidades específicas de parceria, envolvendo por exemplo: acordo, memorando de entendimento, pacto e contrato.

Os limites da parceria ficam evidentes quando um dos parceiros não cumpre o compromisso ou papel assumido na realização do objectivo, sobrecarregando os demais. Mas geralmente no acto de criação da parceria, as partes preocupam-se por minimizar os custos, através de garantias e seguros.

2.3.2 *Poder Delegado*

O 7º degrau, “delegação de poder”, pressupõe uma partilha e distribuição ainda mais consciente de poder que a parceria. A este nível, a negociação entre cidadãos e profissionais da escola (directores e professores), podem resultar em cidadãos assumindo poder deliberativo em um determinado plano ou programa.

A limitação desta etapa, é exigir regras e procedimentos bem claros e assimilados por todos - conhecimentos de alto nível, intercambiados entre os envolvidos com as acções, disposição para não retaliar por parte de quem detém o poder hierárquico no funcionamento organizacional, entre outros factores. Os exemplos de experiências nesse nível de relações participativas são escassos. Exemplos deste degrau da escada são:

- Conselhos deliberativos de programas específicos, que delegaram poder decisório a instâncias nas quais os cidadãos têm maioria dos votos e atribuições claramente definidas;
- Modelos de delegação de poder em que o grupo de cidadãos tem o poder de veto sobre a execução do programa;

2.3.3 Controle Cidadão

O “controle do cidadão”, no 8º degrau, representa o auge e expoente máximo na tipologia da participação do cidadão. Pressupõe que qualquer cidadão, mesmo aquele tratado como excluído, possa intervir nos processos de tomada de decisão sobre qualquer coisa que lhe afecte. Mesmo as pessoas mais desfavorecidas e mais pobres são envolvidas no processo geral de planificação, concepção e preparação das políticas e gestão dos programas. Por exemplo, a população duma aldeia ou bairro, participa sem intermediários na gestão do programa e dos respectivos recursos e fundos.

Em algumas esferas da vida privada é possível encontrar experiências de controlo total, por parte de todos os participantes, significando também a responsabilidade e o dever correspondente que deve ser assumido por eles. Essas experiências são momentâneas e não perduram em qualquer contexto. Assim, não há como afirmar que este degrau é alcançável, mas a tomada de consciência sobre ele, dimensiona melhor a análise da fase que estamos vivendo em cada acção social, da qual tomamos parte.

Que poder efectivo possuem os cidadãos moçambicanos sobre os órgãos de soberania, executivo, legislativo e administrativo?

Desde 1990, nos termos da Constituição da República, ao abrigo do artigo 147, o cidadão moçambicano pode eleger o Presidente da República e os presidentes de 33 municípios, por “sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico”.

Os restantes órgãos de soberania, executivos e de administração pública, o cidadão não exerce poder directo. O seu poder é delegado aos partidos, que indicam os deputados com assento na Assembleia da República, ou aos Presidentes, da República ou dos Municípios, para que eles nomeiem os governantes.

Os deputados com assento na Assembleia da República, prestam contas aos líderes e órgãos dos seus respectivos partidos, não ao eleitorado. Ao nível da governação, também compete ao Presidente da República nomear os órgãos de soberania e governação - Primeiro-Ministro, Ministros e Vice-Ministros, Presidente do Tribunal Supremo, Presidente do Conselho Constitucional, Presidente do Tribunal Administrativo e Vice-Presidente do Tribunal Supremo, Governadores Provinciais, Reitores e Vice-reitores das Universidades Estatais, Governador e Vice-Governador do Banco de Moçambique e os Secretários de Estado.

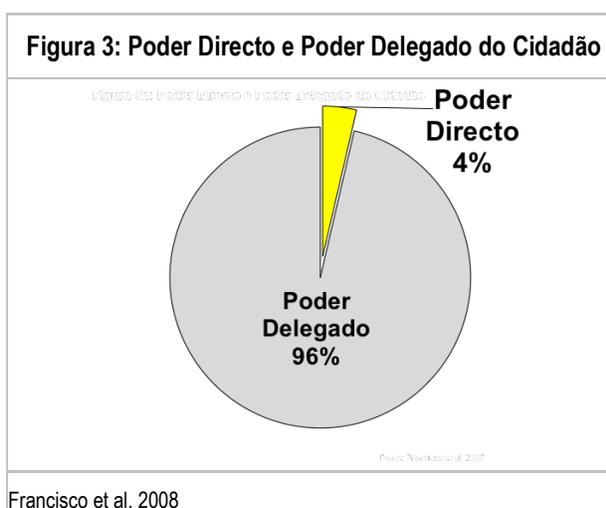
A nível inferior na hierarquia governativa de administração pública, os 128 administradores e 419 Chefes de Posto, também prestam contas, a quem os nomeia e não directamente ao cidadão.

Resumindo, da forma como o poder está desenhado e estabelecido, pode-se afirmar que o cidadão exerce poder directo em menos de 5% dos órgãos (Presidente da República e Presidentes de Municípios), enquanto que nos restantes 95%, o poder do cidadão é delegado aos partidos, aos presidentes que nomeiam os governantes do executivo e outros órgãos administrativos.

Em década e meia de exercício de poder democrático, o distanciamento e desinteresse do cidadão em fazer uso do seu direito de voto e exercício de escolha dos governantes, tem sido galopante.

As hipóteses explicativas para a abstenção são inúmeras. Vão desde as mais singelas alegações de que os eleitores estavam ocupados nas machambas, até aos mais incrédulos, que concluem que o voto não é necessário, pois nada trás de positivo e melhoras para as suas condições de vida.

Seja qual for a verdade e que melhor corresponde à realidade do país, o quadro geral nos termos da Constituição vigente, não deixa dúvidas, sobre as assimetrias no poder do cidadão. Enquanto a participação do cidadão, fazendo uso do seu direito de escolha por voto directo e secreto se circunscreve a menos de 5%, o poder delegado a intermediários da vontade do eleitorado, abarca a totalidade das demais oportunidades de participação (Figura 3).



Um outro domínio do exercício do poder cidadão diz respeito ao poder de gestão, por via de apropriação privada ou por uso e aproveitamento dos recursos. Ao cidadão, que expectativas de participação proporciona a Constituição de 2004, no que diz respeito ao poder de apropriação e posse dos recursos naturais, situados no solo e no subsolo?

Desde 1975 e neste caso, praticamente ainda não surgiram mudanças substanciais nas Constituições de 1990 e 2004, em termos legais constitucionais, os recursos naturais, incluindo a terra, são propriedade única e exclusivamente do Estado. A lei regulamenta o regime jurídico dos bens do domínio público, bem como a sua gestão e conservação. Nos termos da legislação corrente, o cidadão tem direito ao uso e aproveitamento da terra, na condição de inquilino do Estado, sem no entanto ter direito à venda ou por qualquer outra forma aliená-la, hipotecá-la ou penhorá-la.

Na prática, o que a lei determina não se segue. O cidadão faz o que pode para fazer valer os seus direitos de facto, ou seja direitos de propriedade efectiva e não apenas de posse, como de inquilino do Estado se tratasse. A título ilustrativo, recordemos o seguinte comentário, num artigo recente do Semanário "O País":

"Em Matimule, Maguvelene, lá para as 'bandas' de Chidenguele, é proibido construir, fazer machambas ou desviar uma rua sem consultar o velho Makumbane, Penhane ou mesmo o miúdo Soquisswane – filho de Madawúia. Esta é a autoridade local que define a adesão e os critérios de uso e aproveitamento da terra ... São regras, normas ou formas de conviver daquela sociedade e ninguém pode viver naquele lugar sem as obedecer. Melhor contaria esta realidade a empresa Electricidade de Moçambique que durante as obras de construção de postes de alta tensão naquela zona precisou de autorização dos 'donos' da terra para cortar algumas árvores, que nem são de fruta ... Em Moçambique é legal vender a terra? Não. Então, não dá para pensar em vender as machambas do meu avô, embora muita gente precise. Mas, então, o que faço? Qual é a saída legal a que posso recorrer para dar o aproveitamento económico desta terra fértil? Por quanto tempo? ...São várias questões relacionadas com o processo de autorização a um negócio (Langa, O País, "Nau ni muthetho (Lei e regra) 2.03.07, p.11)".

Nestas circunstâncias, não admira que a informalidade neste caso, envolvendo a posse de título sobre a terra, mesmo quando se fala do tipo de título precário que a Constituição permite obter, represente mais de 95% do universo (Francisco, 2012b; Francisco and Paulo, 2006). Não sendo este o espaço apropriado para discutir as vantagens e desvantagens da delegação do poder económico do cidadão ao Estado, é no entanto necessário, questionar se esta forma de delegação do poder sobre os recursos naturais, é eficaz e eficiente para o desenvolvimento sustentável do País.

3. Obstáculos à Participação Genuína e Efectiva

A tipologia atrás considerada abstrai-se dos principais obstáculos e condicionalismos ao alcance de níveis genuínos de participação. Sobre isto a autora da tipologia reconheceu a limitação da sua simplificação, bem como o facto de as divisões básicas entre os degraus da escada de participação simplificar e abstrair-se de uma vasta gama de heterogeneidades, pontos de vista diferentes, divergências significativas e interesses encobertos que competem entre si e justificariam subdivisões mais específicas. Acerca especificamente dos oito degraus da escada, Arnstei adianta: "na vida real das pessoas e políticas públicas, podem existir 150 degraus cuja distinção entre si não seja tão clara e 'pura' conforme apresentado aqui". Por outro lado, uma análise mais técnica e metodológica do assunto, deveria incorporar aspectos sobre a medição da efectividade da participação cidadão, em resposta às questões destacadas no subtítulo: quem, onde, para quê, como, quando, entre outras (Rosener, 1978).

Arnstei justifica a sua opção por uma modelo simplista porque na maioria dos casos, os sem-nada realmente percebem os poderosos como sendo um "sistema" monolítico e os grupos poderosos geralmente tendem a ver os sem-nada como uma massa "daquelas pessoas", com pouca compreensão das diferenças de classe e casta existentes entre elas.

Entretanto, para efeitos do seminário a que se destina esta reflexão, afigura-se importante identificar alguns dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos de participação, por uma simples razão. Não basta que nos apropriemos de uma definição susceptível de ser mais adequada e útil, ou que nos limitemos a distinguir a participação genuína e efectiva da falsa ou não-participação. Frequentemente, as nossas percepções sobre a utilidade e valor da participação cidadã são frequentemente influenciadas ou condicionadas por interesses estabelecidos. Vale a pena recordar a referência de Amartya Sen (2003, pp. 135–137) à influência dos grupos de interesse estabelecidos em defesa de opções monopolistas e visando assegurar a protecção dos seus lucros inflacionados contra os efeitos ameaçadores da concorrência. Amartya Sen refere à longa tradição nesta postura

crítica, que vai pelo menos até ao próprio Adam Smith, ao questionar aqueles que se autoproclamavam defensores da tese dos benefícios sociais decorrentes da proibição da concorrência. “Smith defendia que os interesses estabelecidos tendem a sair vencedores por causa do seu ‘melhor conhecimento dos seus próprios interesses’ (não ‘o seu conhecimento do interesse público’)” (Sen, 2003, p. 136).

Para além dos interesses estabelecidos que influencia as opções e decisões, é importante também reconhecer que o forte poder das convicções que interferem de forma subconsciente nas nossas escolhas, em conformidade com os padrões mentais pré-estabelecidos, a partir de crenças e padrões assimilados da nossa experiência individual, familiar e comunitária. Se não tivermos consciência que as convicções se formam e enraizam no subconsciente, torna-se muito difícil agir sem a sua influência, correndo o risco de sairmos de um encontro como este, depois de acalorados debates sobre “participação cidadã” e “boas práticas e experiências de participação da comunidade”, continuando a lidar com a questão da participação cidadã como antes. Porquê? Pela simples razão que, após terminar o seminário, muito provavelmente ignoraremos tudo o que se discutiu, sobretudo tudo o que de bom possa ter sido partilhado. Mesmo se as convicções que possuímos são inadequadas, não é fácil que os nossos resultados consigam ir para além dessas convicções:

Durante anos, se não uma vida inteira carregamos tudo o que é subdesenvolvido, rejeitado, suprimido ou encarado como vergonhoso na nossa personalidade sem disso termos conhecimento se quisermos romper este limite, temos primeiro de destruir essas convicções’ (Pétry, 2012, p. 134).

3.1 O Poder dos Interesses Estabelecidos: Porque cooperar e participar?

Porque é que as pessoas vivem em sociedade, cooperam e participam pacificamente em processos da vida social? As respostas a esta pergunta variam conforme as perspectivas usadas. Segundo certas perspectivas, de índole religioso, humanista ou de orientação ideológica colectivista, as pessoas cooperam e participam em processos sociais e comunitários porque são movidas por sentimentos de empatia, amor ao próximo e altruísmo. Em contra partida, a perspectiva liberal, em particular austro-libertária, defende que o interesse próprio – ou seja, preferir mais ao invés de menos – é totalmente suficiente para explicar o fenómeno da cooperação e da participação cidadão (Hoppe, 2013). Segundo Hoppe (2013, p. 9), as pessoas cooperam e participam em processo colectivos porque são capazes de reconhecer que a produção sob a divisão do trabalho é mais produtiva do que no isolamento autossuficiente.

A implicação da perspectiva libertária não é como esclarece Hoppe, que sempre e sem nenhuma excepção ou perturbações, haverá apenas paz entre as pessoas. Na vida prática, haverá sempre ladrões e assassinos, trufalhas e burlões. A questão relevante que conduz a importantes divergências sobre a forma como as sociedades evitam conflitos e garantem a cooperação e participação pacífica entre as pessoas. Será que as comunidades e as sociedade só conseguem assegurar a harmonia, paz, cooperação e participação se tiverem uma terceira parte a tutelá-las e controlá-las?

Se a resposta à pergunta anterior se basear na convicção, amplamente difundida, que apenas com um Estado forte e poderoso é possível evitar o caos no ambiente social e garantir a cooperação pacífica, perderemos uma oportunidade impar de desenvolver mecanismos e iniciativas de autodefesa, ou formas de defesa localizadas que não dependem necessariamente de única entidade ou agência com poder monopolista de protecção e aplicação da lei e da ordem. Esta convicção é visivelmente contrariada, como refere Hoppe (2013, p. 10), por exemplo pela inexistência de um governo mundial. Ainda que seja improvável que um tal governo mundial alguma vez seja estabelecido e aceite pela população mundial, as pessoas de países diferentes cooperam pacificamente entre si. ‘Ou, mesmo a partir do caótico ambiente social, a cooperação sempre emerge novamente’ (Hoppe, 2013, p. 10).

Devido à forte propaganda contra a perspectiva liberal ou libertária, em defesa de um intervencionismo estatal monopolista, a sociedade moçambicana tem desperdiçado enormes oportunidades de desenvolver mecanismos comunitários de participação cidadã adequados às suas próprias necessidades. Mecanismos que respondam directamente aos interesses próprios das pessoas, de forma viável e sustentável, em vez de dependerem de agentes monopolistas que acabam por se tornar usurpadores, abusadores ou agressores das pessoas e de suas propriedades, que inicialmente se esperaria que iriam proteger.

As pessoas aspiram e desejam dispor de poder de decisão. O cidadão participa no planeamento, na produção, na gestão e no usufruto dos bens, por exemplo, de uma comunidade ou aldeia, para concretizar as suas aspirações individuais e expandir as suas oportunidades, realizando-se como pessoa. Na prática, as modalidades de participação do cidadão variam muito, dependendo de factores, tais como, as regras de jogo (implícitas e explícitas)

na sociedade, o contexto e ambiente, as características, motivações, objectivos e expectativas dos actores, os métodos, recursos disponíveis, obstáculos e oportunidades.

3.2 O Poder das Convicções: Colectivismo versus Individualismo

Na sua análise sobre a participação cidadã, Arnstei passou imediatamente à distinção entre passar pelo ritual vazio da participação e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo. Reconheceu que a participação sem redistribuição de poder permite àqueles que têm poder de decisão argumentar que todos os lados foram ouvidos, mas beneficiar apenas a alguns. Mas se a ‘...participação vazia mantém o *status quo*’, como bem refere Arnstei, à luz do alerta de Pétry sobre o poder das convicções, acima referido, perceberemos que a inoperância da participação não depende unicamente do tipo de definição.

Existem condicionantes subjacentes que muitas vezes escapam à percepção imediata e vão muito além da maior ou menor vontade dos protagonistas imediatos, incluindo os principalmente os decisores e directos beneficiários da participação. Segundo Arnstei: ‘A participação dos governados no seu governo é, em teoria, a pedra fundamental da democracia – uma ideia muito reverenciada que é vigorosamente aplaudida por quase todos’. Porém, o entusiasmo pela participação depressa desaparece, quando este princípio é defendido pelos grupos dos ‘sem-nada’. Quem são os ‘sem-nada’?

No caso analisado por Arnstei, os Estados Unidos, os ‘sem-nada’ compreendiam uma série de grupos sociais que actualmente são designados por ‘minoritárias’: negros, imigrantes mexicanos, porto-riquenhos, índios, esquimós e brancos pobres. Todavia, no caso de Moçambique, geralmente os ‘sem-nada’ não são associados às minorias, no sentido literal do termo. Pelo contrário, na sociedade moçambicana as chamadas ‘minorias’ são geralmente percebidas como privilegiados, abastados, ou ricos, enquanto a maioria da população é caracterizada por designações como: ‘desfavorecidos’ ou ‘desprotegidos’.

Por mais apelativa e conveniente que a dicotomia minoria/maioria possa ser, principalmente para fins populistas e demagógicos, ela é extremamente simplista e enganadora. Acima de tudo, tal dicotomia esconde uma convicção fortemente preconceituosa, a qual foi vigorosamente refutada por Ayn Rand, escritora e filósofa norte-americana de origem judaico-russa: “... a menor minoria na terra é o indivíduo. Aqueles que negam os direitos individuais não podem pretender ser defensores das minorias’.

A perspectiva liberal de Ayn Rand continua a merecer um enorme desdém e antipatia, não só da parte dos políticos, mas também por intelectual, incluindo alguns dos mais destacados analistas, escritores e pesquisadores moçambicanos. Quem se dê ao trabalho de analisar de forma crítica a origem da intelectualidade moçambicana, nas quatro décadas de Independência passadas, perceberá a razão de ser da forte hostilidade às ideias liberais e defensoras dos direitos individuais e do individualismo.

Uma hostilidade profundamente enraizada na vigorosa rejeição do indivíduo, promovida pela visão colectivista, na primeira década da Independência, de forma revolucionária, militante e radical; mas nas décadas seguintes, continua a ser difundida de formas mais dissimuladas, mas nem por isso menos perniciosas e deturpadoras. Basta rever os artigos e discursos, por exemplo de Samora Machel, primeiro Presidente da República Popular de Moçambique, para rapidamente se percebe a conotação extrema negativa atribuída ao individualismo, associada a tudo o que de mau se poderia imaginar em termos de comportamento individual: egoísmo, o chamado ‘espírito de propriedade privada’, hábitos pequeno-burguês e “... corrupção herdadas da sociedade velha” (Machel, 1971). Para Machel: “O individualismo, o espírito de propriedade privada, é o espírito capitalista, divide-nos, enfraquece-nos: se eu quiser dar um soco com um só dedo, parto o meu dedo e o meu adversário fica a rir-se de mim; se eu unir todos os meus dedos, com a mão inteira derrubo o adversário pelo meu soco”. Em contrapartida, adiantava Machel: “Assumir uma consciência colectiva de trabalho, significa abandonar o individualismo e considerar que todas as machambas são nossas, do povo, todos os celeiros e casas são nossos, do povo. Quer dizer, unir-me com os outros numa cooperativa, numa brigada de produção. Juntos cultivamos, colhemos, juntos organizamos a vigilância, juntos protegemos o que pertence, não a mim ou a ti, mas a nós. Este campo não é meu nem teu, é nosso”.

Directa ou indirectamente, a questão do individualismo vis-à-vis colectivismo está intimamente relacionada com a problemática da participação cidadã, principalmente quando por de trás dela estão questões cruciais como por exemplo: a) A legitimidade do direito dos cidadãos à propriedade sobre os recursos naturais que o Estado não reconhece legalmente e a legalidade do direito do Estado sobre os mesmos recursos naturais que os cidadãos consideram carecer de legitimidade; b) Quando as pessoas não participam em certos eventos supostamente de interesse público, diz-se frequentemente que assim procedem por serem individualistas, só pensam nelas próprias

e não na colectividade e comunidade. Porém, por de trás de tais condenações moralistas ou políticas contra o alegado individualismo e egoísmo, esconde-se frequentemente um outro tipo de individualismo e interesses mais insidiosos, mas camuflados de altruísta e defensor do bem comum.

Na impossibilidade de alongar esta reflexão sobre o individualismo ou os diferentes tipos de individualismo, benéficos ou prejudiciais para a questão da participação, vales apenas adiantar o seguinte. Se queremos sair do ciclo de convicções que contribuem para permanecermos mergulhados em modelos avessos ao reconhecimento da iniciativa criativa individual, sem o receio de sermos acusados de individualistas, no sentido negativo.

Há um individualismo genuíno, que leva à liberdade e a uma ordem espontânea, e há o pseudo-individualismo, que leva ao coletivismo e às economias controladas e planeadas. Hayek considera que apenas o primeiro tipo de individualismo é consistente e libertador, razão pela qual lhe atribuiu a denominação de individualismo genuíno, considerando o segundo tipo de individualismo como fonte do socialismo outras formas de coletivistas (Hayek, 1958).

4. Considerações Finais e Conclusão

Em Moçambique, os líderes políticos de todas as orientações ideológicas adoram apelar à participação activa do cidadão, mesmo quando grande parte dos processos participativos é comprovadamente ineficaz e ineficiente, ao ponto de não compensar os custos envolvidos. Os detentores do poder, ou certos activistas de organizações da sociedade civil (OSC), acreditam ou fingem acreditar que a participação política tem registado "... um crescimento acelerado, em número e diversidade...". Esta citação é extraída de um texto elaborado há dez anos atrás, no âmbito de uma pesquisa sobre a sociedade civil (Francisco et al., 2008).

A realidade dos factos revela-se muito diferente das crenças generalizadas, em que acreditamos ou fingimos acreditar. O que se passa na prática com os chamados "amplos processos participativos" do cidadão? Uma análise cuidada e desapassionada das evidências e avaliações disponíveis, tanto estatísticas como qualitativas, demonstra que aquilo que acontece é muitas vezes o oposto do alegado "crescimento acelerado". Isto acontece tanto a nível macro-nacional como a nível micro, particularmente, comunitário.

Nesta reflexão procurou-se clarificar o significado e substância do conceito de participação, identificando uma definição operacional específica e recorrendo a uma tipologia de níveis hierárquicos que permitisse analisar esta temática complexa. Mas a complexidade não tem necessariamente que ser confusa. Por isso, o recurso à tipologia da escada de participação, ainda que simplificado, procurou compensar a simplificação ressaltando as divisões básicas. Por outro lado, como a tipologia não inclui uma análise dos principais obstáculos para se alcançar níveis genuínos e efectivos de participação, identificou-se alguns dos principais obstáculos, destacando dois pontos: 1) O poder dos interesses privados instalados no sector público; 2) O poder daquilo que Pétry (2012) designa por: "O óbvio que ignoramos"; ou seja, aquelas forças que não conseguimos compreender e que nos tornam incapazes de alcançar sucesso e tomar decisões apropriadas sobre questões profissionais e pessoais. Considerou-se, em particular, o poder das convicções e porque é difícil mudar para boas práticas, mesmo sabendo que continuamos a cometer os mesmos erros.

Podemos concluir que a culpa da fraqueza de grande parte dos processos participativos, deve ser procurada em diferentes aspectos, incluindo as crenças e sobretudo convicções enraizadas, mas também nos interesses estabelecidos na comunidade e na sociedade em geral. Se não estivermos conscientes destes factores, eventualmente o que prevalece em termos de processo participativo, é aquilo que serve – ou pelo menos não é adverso – aos interesses imediatos dos colaboradores directos. Os interesses imediatos envolvem os que procuram mero prestígio pessoal, aqueles que se envolvem em processos participativos, como qualquer outra forma de ganhar a vida, dos detentores do poder, políticos de partidos na oposição, doadores e outras agências de cooperação internacional, activistas de organizações da sociedade civil, incluindo os que ainda entretêm esperanças, de que possa ser possível, mudar este estado de situação.

Da revisão que tenho feito da literatura relevante, reflexões e análises diversas, constatei o seguinte:

1. É difícil encontrar evidências claras que permitam concluir que a fraqueza dos processos participativos é provocada de forma intencional, conscientemente orquestrada e manipulada pelos profissionais da política, pelos burocratas do sector público, ou mesmo pelos representantes das organizações internacionais. Por isso, a última secção centramos a atenção no poder dos interesses estabelecidos e das convicções que não conseguimos compreender mas nos impedem de tomar decisões apropriadas.

2. Abordando as pessoas que se escusam, ou abertamente recusam, a aderir aos processos participativos (e.g. consultas, seminários, projectos, programas, ONGs, etc.), as respostas francas e sinceras que delas recebi, não deixam margem para dúvidas sobre a importância atribuída à participação prevalecente actualmente: “Tenho mais que fazer”; “Não tenho tempo para perder”; “Esses planos estratégicos, em nome da pobreza absoluta, pouco ou nada têm a ver com a nossa pobreza, a pobreza real do cidadão”. Isto não significa que a manipulação e a dissimulação não sejam métodos frequentemente utilizados, para esconder certos objectivos obscuros, ou consequências previsíveis de determinadas acções ou mais grave ainda, para ocultar dados importantes, de alguma forma comprometedores.
3. Apresentar algo como verdadeiro, sem verificar a sua veracidade, é uma das formas de manipulação, tal como é o populismo e a demagogia. Todas estas formas manipulativas são referidas no texto, no contexto do nível designado por “não-participação”.
4. A partir das pesquisas empíricas realizadas, é possível concluir-se existir uma grande falta de clareza, em torno da abordagem participativa e da participação do cidadão. A clarificação deste assunto requer um sério investimento intelectual, na análise e investigação, com vista a identificar os processos participativos realmente eficazes e eficientes para o cidadão.
5. Muitas pessoas acreditam que uma parte significativa dos processos e mecanismos participativos só acontece por insistência (imposição?) superior, quer seja de autoridades ou de doadores internacionais, junto dos governantes que com eles negociam os pacotes de ajuda internacional.
6. A relação custo (esforço e recursos gastos) e benefício (resultados concretos, qualidade do conteúdo e dos processos) é visivelmente negativa, tanto em termos financeiros como da finalidade principal da participação: “empoderar”, exercer o poder do cidadão.

5. Fontes Bibliográficas

- Amstei, S.R., 1969. A Ladder of Citizen Participation. *J. Am. Inst. Plann.* 25, 216–224.
- Francisco, A., 2012a. Política Pública e Intervencionismo: Porque Existe o PARP em Moçambique?, in: Brito, L. de, Castel-Branco, C.N., Chichava, S., Francisco, A. (Eds.), *Desafios Para Moçambique 2012*. 259-294, Maputo.
- Francisco, A., 2012b. Estado e Informalidade: Como Evitar a “Tragédia dos Comuns” em Maputo? *IDeIAS Boletim* Nº 41.
- Francisco, A., Matter, K., 2007. *Poverty Observatory in Mozambique – Interviews, Meetings and Additional Material*, Report 2.
- Francisco, A., Mucavele, A., Monjane, P., Seuane, S., 2008. *Índice da Sociedade Civil em Moçambique 2007. A Sociedade Civil Moçambicana por Dentro: Avaliação, Desafios, Oportunidades e Acção*. Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC), Maputo.
- Francisco, A., Paulo, M., 2006. *Impacto da Economia Informal na Protecção Social, Pobreza e Exclusão: A dimensão oculta da informalidade em Moçambique*.
- Hayek, F.A., 1958. *Individualism and Economic Order*, 3ª. ed. The University of Chicago Press, Chicago.
- Hoppe, H.-H., 2013. *O Que Deve Ser Feito*. Mises Institute, Newport Beach, California.
- Machel, S.M., 1971. *Produzir é Aprender. Aprender para Produzir e Lutar Melhor*.
- Mosca, J., Abbas, M., Bruna, N., 2013. *Economia de Moçambique: 2001-2010. Um Mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem*. Escolar Editora, Maputo.
- Pétry, J.J., 2012. *O Óbvio Que Ignoramos*, 1ª ed. Estrela Polar, Alfragide.
- Rosener, J.B., 1978. Citizen Participation: Can We Measure Its Effectiveness? *Public Adm. Rev.* 38, 457–463. doi:10.2307/975505
- Sen, A., 2003. *O Desenvolvimento como Liberdade*, 1ª ed. Grávida, Lisboa.