



CENTRO ÁFRICA
DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

**Alinhamento dos recursos com as
estratégias de Segurança Nacional em
África**

PROGRAMA

**Online, via Zoom para o Governo
30 de novembro de 2021 - 15 de
dezembro de 2021**



CENTRO ÁFRICA DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Índice

SOBRE O CENTRO ÁFRICA	3
Introdução	4
Sessão 1: Situação das despesas de segurança: Revisão da despesa pública	7
Sessão 2: Planeamento de Recursos de Segurança: Estratégia de Segurança Nacional e Orçamentação	9
Sessão 3: Gestão das despesas de segurança: Gestão da despesa pública.....	13

SOBRE O CENTRO ÁFRICA

Desde a sua criação em 1999, o Centro África tem servido como um fórum de investigação, programas académicos e intercâmbio de ideias com o objetivo de aumentar a segurança dos cidadãos através do reforço da eficácia e imputabilidade das instituições africanas, em apoio à política dos EUA para África.

VISÃO

Segurança para todos os Africanos propiciada por instituições eficazes e imputáveis perante os seus cidadãos.

A força motriz do Centro África é realizar a visão de uma África livre de violência armada e organizada, assegurada por instituições Africanas comprometidas com a proteção dos cidadãos Africanos. Este objetivo enfatiza o compromisso do Centro África em contribuir para impactos tangíveis ao trabalhar com os nossos parceiros Africanos – militares, civis, governamentais e da sociedade civil, bem como nacionais e regionais. Todos desempenham papéis importantes na atenuação dos complexos fatores causadores dos atuais conflitos no continente. A imputabilidade perante os cidadãos é um elemento importante da nossa visão, uma vez que salienta o facto de que, para serem eficazes, é preciso que as instituições de segurança, além de serem “fortes”, protejam e estejam atentas aos direitos dos cidadãos.

MISSÃO

Promover a segurança africana através da expansão da compreensão, disponibilização de uma plataforma confiável para o diálogo, construção de parcerias duradouras e catalisação de soluções estratégicas.

A missão do Centro África gira em torno da geração e disseminação do conhecimento através dos nossos programas académicos, pesquisa, comunicações estratégicas e polos comunitários. Com base nas experiências práticas e nas lições aprendidas com os esforços de segurança no continente, procuramos gerar insights e análises relevantes que possam informar profissionais e legisladores com respeito aos mais prementes desafios de segurança que enfrentam. Reconhecendo que a abordagem de desafios sérios só pode ocorrer através de intercâmbios francos e ponderados, o Centro África disponibiliza plataformas presenciais e virtuais, onde os parceiros podem partilhar opiniões sobre prioridades e boas práticas. Estes intercâmbios fomentam relacionamentos que, por sua vez, são administrados ao longo do tempo pelo Centro África através de polos comunitários, comunidades de interesse, programas de acompanhamento e diálogos continuados entre participantes e funcionários. Esse diálogo – imbuído de experiências do mundo real e análises atuais – não só oferece oportunidades de aprendizagem contínua, mas também catalisa ações concretas.

MANDATO

O Centro África é uma instituição do Departamento de Defesa dos EUA, estabelecida e financiada pelo Congresso Americano, que possibilita o estudo de questões de segurança relacionadas com África e servir como fórum para pesquisas bilaterais e multilaterais, comunicação, intercâmbio de ideias e formação envolvendo participantes militares e civis. (10 U.S.C 342)

Introdução

Os países africanos enfrentam desafios na geração, alocação e alinhamento de recursos do setor da segurança por razões que incluem a falta de estratégias de segurança nacional coerentes. A pandemia de COVID-19 expôs ainda mais os desafios de alinhar os recursos nacionais disponíveis com os objetivos nacionais estratégicos, satisfazendo ao mesmo tempo necessidades urgentes e imprevistas. A pandemia desencadeou uma incerteza económica sem precedentes que coloca um enorme desafio ao alinhamento de recursos e à implementação de orçamentos em África. Os orçamentos que foram apropriados antes das pandemias tornaram-se incapazes de se ajustar com cortes de longo alcance na despesa pública para satisfazer necessidades urgentes e prioridades imperiosas.

A pandemia expôs a resposta reativa que resultou no desalinhamento dos recursos nacionais disponíveis. Os estados tornaram-se incapazes de fazer concessões estratégicas com os recursos nacionais disponíveis no âmbito do nexo desenvolvimento-segurança-governança. Isto exige a necessidade de rever a ligação entre a estratégia de segurança nacional e o processo orçamental na atribuição, alinhamento e gestão dos recursos de segurança de forma racional e dentro dos princípios de gestão das finanças públicas. Como muitos países africanos estão em vias de desenvolver e implementar as suas estratégias de segurança nacional, a aplicação de princípios de gestão de recursos públicos ao setor da segurança e uma gestão e alinhamento criteriosos dos recursos de segurança tornam-se urgentes e críticos em África. Estes desafios fiscais causados pela pandemia podem proporcionar oportunidades para repensar os processos de conceção e implementação de estratégias orçamentais e de segurança e como tornar tais estratégias e orçamentos ágeis e adaptáveis num ambiente de incertezas e choques sem precedentes.

O seminário académico virtual de três semanas visa apresentar aos participantes os desafios do desalinhamento dos recursos de segurança e introduzir alguns conceitos, princípios e ferramentas-chave para o alinhamento e ajustamento dos recursos de segurança com as estratégias de segurança nacional. Estes princípios e ferramentas serão introduzidos, analisados e discutidos através de apresentações interativas em plenário e discussões de grupo. O seminário é organizado em três sessões plenárias: (1) Situação das despesas de segurança: Revisão da Despesa Pública; (2) Planeamento dos Recursos de Segurança: Estratégia e Orçamento de Segurança Nacional; e (3) Gestão das Despesas de Segurança: Gestão da Despesa Pública. Esperamos que os participantes compreendam os desafios do desalinhamento dos recursos de segurança e que adquiram princípios e ferramentas relevantes para realinhar e ajustar os recursos de segurança com as estratégias de segurança nacional em África.

Estrutura do Workshop

As sessões plenárias serão seguidas por grupos de discussão separados durante os quais os participantes terão a oportunidade de abordar as questões levantadas no plenário de forma mais detalhada e partilhar experiências. As sessões plenárias terão 90 minutos cada, seguindo o formato padrão de discussão moderada do Centro África, entre o corpo docente e os principais peritos ou catalisadores (60 minutos, gravado), seguidas de perguntas e respostas interativas sem atribuição (30 minutos; áudio dos participantes ativado e não gravado). Os grupos de discussão seguirão o formato padrão, sem atribuição e terão a duração de 90 minutos. O seminário será conduzido em inglês, francês e português, os participantes devem ter conhecimentos profissionais numa destas línguas. Um espírito de investigação e debate académico orientará o programa, que seguirá o bem testado formato de sessões plenárias do Centro África, seguidas por sessões de grupos de discussão.

Os oradores especializados enquadrarão as questões-chave e envolverão os participantes numa pergunta e resposta durante as sessões plenárias.

Material académico

O Centro África utiliza ferramentas académicas para promover um diálogo franco e aberto sobre questões críticas e para lançar as bases para o desenvolvimento de redes de pares eficazes. Para facilitar as nossas discussões, fornecemos este programa académico e as leituras recomendadas. Encorajamo-lo a considerar de forma crítica as análises e o conteúdo de todos os materiais fornecidos. A este respeito, as leituras destinam-se a promover um diálogo saudável sobre os desafios de segurança em discussão, o que, por sua vez, lhe permitirá forjar estratégias realistas e eficazes para enfrentar estes desafios. Todos os materiais do workshop serão fornecidos em inglês, francês e português.

Como acontece com todos os programas académicos do Centro África, este seminário será conduzido sob uma política rigorosa de não imputação, que é vinculativa durante e após o seminário. Encorajamo-lo a partilhar com os seus colegas os conhecimentos adquiridos neste seminário, mas não a citar os comentários específicos dos seus colegas participantes. Esperamos que isto lhe permita abordar livremente as questões sensíveis em discussão. As opiniões expressas nas leituras, estudos de casos e apresentações não representam a política ou posição oficial da Universidade de Defesa Nacional, do Departamento de Defesa, ou do Governo dos Estados Unidos. Toda a documentação do programa será publicada no site do Centro África.

O Programa

Este programa fornece uma visão geral do material académico e das principais questões políticas relacionadas com a adaptação e liderança estratégica no setor da segurança em África. O documento é organizado de acordo com as três sessões para este programa. Para cada sessão, fornecemos uma breve introdução e uma lista de perguntas para discussão. Para garantir que você e os seus colegas possam tirar o máximo proveito das apresentações, fornecemos artigos selecionados cuja leitura encorajamos vivamente. O Centro África reconhece que o programa abrange mais questões e materiais do que aqueles que podem ser suficientemente discutidos no tempo disponível. Esperamos que utilize estes materiais como recursos, mesmo depois da conclusão do programa. Os oradores nas sessões plenárias debaterão o estado atual e o âmbito das tendências de gestão de recursos do setor da segurança em África, após o que os participantes terão a oportunidade de fazer perguntas. Estas sessões são concebidas para reforçar a aprendizagem entre pares, centrando-se em aplicações práticas e princípios sólidos de governação do setor da segurança.

Sessões Plenárias: a primeira sessão plenária introduz o conceito de Revisão da Despesa Pública e a sua ligação com o desenvolvimento da estratégia de segurança nacional e o alinhamento dos recursos de segurança em África. Examina algumas das lições aprendidas com a Revisão da Despesa Pública (RDP) do setor da segurança em África e as suas implicações para o alinhamento dos recursos de segurança com as estratégias de segurança nacional. A segunda sessão plenária examina as principais abordagens e princípios orçamentais e como estes podem orientar o planeamento, atribuição e alinhamento dos recursos de segurança através da segurança nacional. A terceira sessão plenária discute alguns princípios-chave da gestão da despesa pública e da governação democrática no setor da segurança e porque são tão importantes durante a incerteza e a crise. Examina as lições aprendidas e as melhores práticas para uma implementação eficaz da gestão da despesa pública e da mobilização de recursos de

segurança em África

Sessões de Grupos de Discussão: estas sessões constituirão uma oportunidade para os participantes partilharem experiências e explorarem algumas das questões levantadas durante as sessões plenárias. As sondagens do Zoom serão utilizadas para estimular as discussões. Será fornecida interpretação simultânea em inglês, francês e português.

Sessão Plenária 1: Compreender as despesas de segurança: Revisão da despesa pública

Formato: apresentações plenárias e sessão de perguntas e respostas moderada

Objetivos:

- Avalie a tendência e o padrão das despesas militares e de segurança em África.
- Introduzir o conceito de Revisão da Despesa Pública e sua ligação com o desenvolvimento da estratégia de segurança nacional e o alinhamento dos recursos de segurança em África.
- Discutir algumas das lições aprendidas com a Revisão das Despesas Públicas (PER) do sector de segurança em África e suas implicações para alinhar os recursos de segurança com as estratégias de segurança nacional

Contexto:

O surto de COVID-19 desencadeou uma incerteza económica sem precedentes. Esta incerteza económica e as ameaças relacionadas com a saúde e a segurança representam um enorme desafio para o alinhamento dos recursos. Os ajustamentos necessários na implementação de orçamentos em África significaram que os orçamentos que foram apropriados antes da pandemia provaram ser menos adaptáveis, resultando em desalinhamentos e cortes erráticos de longo alcance na despesa pública para satisfazer necessidades urgentes e prioridades prementes.¹ Enquanto os ajustamentos orçamentais durante a pandemia foram mais evidentes nos setores sociais, a gestão dos recursos de segurança em África foi igualmente afetada, mas de formas diferentes. Com base no recente relatório do SIPRI, a despesa militar em África cresceu em 2020 em 5,1%, quase o dobro da taxa de despesa militar mundial de 2,6%. Apesar deste aumento das despesas de segurança, estudos demonstraram que os indicadores de segurança nacional e de segurança pessoal em África não melhoraram, mas, pelo contrário, se deterioraram.² Embora tal aumento das despesas militares não possa ser inteiramente atribuído à pandemia, sublinha o desalinhamento das despesas de segurança em relação às despesas não relacionadas com a segurança em África. Este desalinhamento é bem captado pelas estimativas do Banco Mundial de que a despesa pública nos setores não relacionados com a segurança diminuiu consideravelmente durante a pandemia, particularmente a despesa com a educação diminuiu em 2020 em 4,2% na África Subsaariana, enquanto a despesa militar da África Subsaariana cresceu em 2020 em 3,4%.

A pandemia destaca os desafios dos estados em África em fazer concessões estratégicas com os recursos nacionais disponíveis no âmbito donexo desenvolvimento-governança da segurança. O Banco Mundial introduziu a Revisão da Despesa Pública (RDP) como um instrumento de auditoria do setor da segurança através das lentes e perspetivas das finanças públicas. A razão de ser da RDP é reforçar a modernização e o profissionalismo dos setores de segurança através de uma boa gestão da despesa

¹ Anyanwu, John C., and Adeleke O. Salami. "The impact of COVID-19 on African economies: An introduction." *African Development Review* 33, no. Suppl 1 (2021): S1.

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8207010/>

² The Institute for Economics & Peace. *Global Peace Index 2020: Measuring Peace in a Complex World*, Sydney, June 2020. https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/GPI_2020_web.pdf

pública. No seu relatório de 2017, *Securing Development*, o Banco Mundial mostra o desafio de atribuir e alinhar os escassos recursos públicos entre os setores de segurança e não segurança. Mesmo dentro do setor da segurança, o relatório mostra os desafios de conseguir uma priorização e atribuição bem equilibrada de recursos entre os subsetores concorrentes das forças armadas, inteligência, polícia e justiça. Um sobreinvestimento ineficiente no setor da segurança pode desviar recursos de outros setores importantes (como saúde, educação e infraestruturas) com maior rentabilidade, e investimentos do setor privado que são cruciais para estimular o crescimento económico. Os deslocamentos sociais e económicos resultantes podem constituir uma ameaça à segurança nacional, sublinhando ainda mais a importância de uma afetação eficaz e eficiente dos recursos nacionais.

Questões para discussão:

1. Com base no seu conhecimento do seu país/região, que setor (segurança vs. não segurança) está a receber mais recursos públicos e porquê?
2. Mesmo no setor da segurança, que subsetor (militar, inteligência, política, justiça) está a receber mais recursos públicos e porquê?
3. Com o aumento das despesas de segurança no seu país/região, acha que os cidadãos do seu país se sentem mais seguros e protegidos? Porquê ou porque não?

Leituras recomendadas

1. Harborne, B., Dorotinsky, W., & Bisca, P. M. (Eds.). (2017). Assegurar o Desenvolvimento: As Finanças Públicas e o Setor da Segurança. O Banco Mundial. Pg. 7-14, 25-47. <http://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/05/SECURING-DEVELOPMENT.-Public-Finance-and-the-Security-Sector.pdf>
2. Kuol, L., e Amegboh, J., 2021. "Rethinking National Security Strategies in Africa". *Journal of International Relations and Diplomacy*. Vol 9(1): 1-17
<http://www.davidpublisher.org/index.php/Home/Article/index?id=45454.html>
3. Silva, D., Tian, N., e Marksteiner, 2021. "Trends in World Military Expenditure, 2020". Ficha Informativa SIPRI. https://sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_0.pdf
4. Banco Mundial, 2020. "The Impact of COVID-19 Pandemic on Education Financing". O Banco Mundial, maio de 2020.
<https://pubdocs.worldbank.org/en/734541589314089887/Covid-and-Ed-Finance-final.pdf>

Sessão 2: Planeamento das despesas de segurança: Estratégia de Segurança Nacional e Orçamentação

Formato: apresentações plenárias e sessão de perguntas e respostas moderada

Objetivos:

- Examinar o Índice Ibrahim de Governação Africana para obter informações sobre as tendências e padrões de reformas de governação e percepções públicas de segurança.
- Discutir a alocação e o alinhamento dos recursos de segurança por meio do desenvolvimento da estratégia de segurança nacional e do processo orçamentário.
- Examinar as abordagens e princípios básicos do orçamento e como eles podem orientar o planeamento, a alocação e o alinhamento dos recursos de segurança e da estratégia de segurança nacional.
- Discuta os desafios e as lições aprendidas para a alocação e alinhamento eficazes dos recursos de segurança por meio do NSS

Contexto:

Uma das funções essenciais de qualquer estado-nação é fornecer a sua própria segurança e controlo sobre os recursos nacionais, bem como a segurança e proteção dos seus cidadãos. Com base na sua adoção do conceito de segurança humana, a União Africana (2004:4) solicitou aos seus estados membros: "que produza, através de um processo plenamente consultivo e participativo, uma estratégia de segurança nacional bem definida, baseada em princípios democráticos, necessidades de segurança humana, respeito pelos direitos humanos e pelo direito humanitário internacional". Apesar deste pedido da UA, a maioria dos seus estados membros não tem estratégias de segurança nacional abrangentes. Se tais estratégias existirem, são classificadas e elaboradas sem a participação dos cidadãos. Em vez disso, a maioria dos países tem estratégias de segurança setorial descoordenadas que são formuladas com um envolvimento limitado dos cidadãos, onde o envolvimento tem sido induzido e financiado por parceiros externos. Esta falta de grande estratégia como ponto de referência para os decisores no setor da segurança inibe uma coordenação eficaz, o alinhamento de recursos e a alavancagem de parcerias, priorização das ameaças à segurança e compreensão partilhada da visão e objetivos de segurança nacional. A maioria dos países africanos continua com uma abordagem tradicional centrada no estado e, em alguns casos, centrada no regime de segurança. Alguns relatórios, incluindo o do Banco Mundial e do Centro África, reconhecem não só uma deficiência na produção de políticas de segurança nacional em África, mas também a falta de um entendimento comum dos conceitos de segurança e segurança nacional.

Com a falta de abrangente estratégias de segurança nacional e o domínio de abordagens centradas no estado para a segurança, muitos estados em África estão a tornar-se cada vez mais incapazes de garantir a segurança e a proteção dos seus cidadãos. Apesar dos recursos consideráveis que os estados africanos afetam ao setor da segurança, a maioria dos países não consegue proporcionar

segurança aos seus cidadãos e, em alguns casos, a má governação pelos estados torna-se uma fonte de insegurança.³ Ficou demonstrado que um processo bem concebido e inclusivo de formulação de uma estratégia de segurança nacional produz uma boa estratégia e permite aos decisores um melhor planeamento para enfrentar as ameaças à segurança nacional, bem como uma mudança a longo prazo para proporcionar segurança ao estado e aos seus cidadãos (Cancian, 2017). Em particular, as Nações Unidas (ONU, 2012) fornecem os fundamentos para a elaboração e implementação da estratégia de segurança nacional, incluindo o avanço da prestação de segurança às pessoas e ao estado através do diálogo informado e da participação ativa de todas as partes interessadas, o fornecimento de orientação nacional para a formação de instituições de segurança eficazes e responsáveis, a garantia de uma gestão rentável dos recursos de segurança no âmbito das prioridades nacionais e processos orçamentais nacionais transparentes, bem como o aproveitamento, alavancagem, alinhamento e harmonização da parceria e das ajudas externas.

Embora a UA tenha fornecido orientações gerais para os seus estados membros desenvolverem as suas estratégias de segurança nacional, há poucos instrumentos disponíveis para os ajudar na elaboração de estratégias de segurança nacional. Como muitos países africanos iniciaram o processo de desenvolvimento e revisão das suas estratégias de segurança nacional, há necessidade de um entendimento comum do conceito de estratégia e abordagens e processos para a elaboração de estratégias de segurança nacional. Produzir uma estratégia de forma consultiva e participativa num setor demasiado secreto pode ser um desafio, particularmente em termos de consulta e envolvimento dos cidadãos. Com base numa riqueza de experiências práticas de vários estudos de caso, o Centro África desenvolveu um conjunto de ferramentas para consulta e elaboração de estratégias de segurança nacional em África.

Estudos demonstraram que uma estratégia de segurança nacional que seja desenvolvida através de um processo inclusivo e participativo é suscetível de ser eficaz e eficiente na orientação orçamental no setor da segurança em termos de mobilização, realinhamento, alocação e gestão de recursos de segurança.⁴ As abordagens orçamentais, sejam de cima para baixo ou de baixo para cima, foram expostas pela COVID-19 como reativas e não estratégicas e resultaram em desalinhamentos das afetações e, por vezes, excederam mesmo o envelope orçamental nacional disponível. Isto exige a necessidade de visitar a ligação entre a estratégia de segurança nacional e o processo orçamental na atribuição e gestão racional dos recursos de segurança, orientada pelos princípios de gestão da despesa pública. Há também um apelo a abordagens orçamentais participativas e centradas nas pessoas para assegurar a legitimidade e a responsabilização do orçamento, não só para os cidadãos que contribuem com os seus impostos para financiar a prestação de atividades públicas, mas também para aqueles que beneficiam dos

³ Mo Ibrahim Foundation “2020 Ibrahim Index of African Governance (IIAG)”

<https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2020-11/2020-index-report.pdf>

⁴ Peter Layton, “An Australian National Security Strategy: Competing Conceptual Approaches”, *Security Challenges*, 8 (3), (2012) pp 103-120.

<https://www.jstor.org/stable/pdf/26462882.pdf?refreqid=excelsior%3Ab8c6885b857d0c8bdb8a2a44b1213f33>

serviços públicos.⁵

Além disso, a adesão do orçamento para o setor de segurança aos princípios orçamentários de abrangência, disciplina, especificação, periodicidade, exatidão, previsibilidade, legitimidade, contestabilidade, transparência e responsabilidade aumentará o alinhamento dos recursos com as estratégias de segurança nacional em África. Em particular, o princípio orçamental da "contestabilidade" é crítico para a atribuição e alinhamento dos recursos de segurança, uma vez que exige a igualdade de concorrência de todos os setores públicos para o financiamento durante o planeamento orçamental, a fim de assegurar o valor dos fundos públicos e políticas públicas sólidas, como deverá ser o caso das estratégias de segurança nacional.

Questões para discussão:

1. Já participou na conceção ou elaboração de alguma política pública? Pode partilhar o processo e a sua importância na prestação do serviço público?
2. Com base no seu conhecimento do seu país/região, a que setor (segurança vs. não segurança) devem ser atribuídos mais recursos públicos e porquê?
3. Mesmo no setor da segurança, que subsector (militar, inteligência, política, justiça) deveria receber mais recursos públicos e porquê?
4. Porque considera que o facto de ter a estratégia de segurança nacional desenvolvida através de um processo inclusivo e participativo ajudará na atribuição eficaz e no alinhamento dos recursos de segurança?

Leituras recomendadas:

1. Centro África de Estudos Estratégicos, 2021. "National Security Strategy Development in Africa: Toolkit for Drafting and Consultation". NSSD Toolkit: Página: 11.
2. Harborne, B., Dorotinsky, W., & Bisca, P. M. (Eds.). (2017). Assegurar o Desenvolvimento: As Finanças Públicas e o Setor da Segurança. O Banco Mundial. Pg. 7-14, 25-47.
<http://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/05/SECURING-DEVELOPMENT.-Public-Finance-and-the-Security-Sector.pdf>
3. Ipek, E., 2018. "New Approaches in Public Budgeting". *Economia e Finanças Públicas*.
<https://www.intechopen.com/chapters/64648>
4. Kuol, L., e Amegboh, J., 2021. "Rethinking National Security Strategies in Africa". *Journal of International Relations and Diplomacy*. Vol 9(1): 1-17
<http://www.davidpublisher.com/Public/uploads/Contribute/60a72058556ba.pdf>
5. Layton, Peter (2012) 'An Australian National Security Strategy: Competing Conceptual Approaches', *Security Challenges*, 8 (3), pp 103-120.

⁵ E. Ipek, "New Approaches in Public Budgeting". *Economia e Finanças Públicas*, 2018, <https://www.intechopen.com/chapters/64648>

<https://www.jstor.org/stable/pdf/26462882.pdf?refreqid=excelsior%3Ab8c6885b857d0c8bdb8a2a44b1213f33>

6. Cancian, Mark (2020) 'Formulating National Security Strategy Past Experience and Future Choices', Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS).
<https://www.csis.org/analysis/formulating-national-security-strategy>
7. ONU (2012) 'United Nations Support to National Security Policy- and Strategy-Making Processes', *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes*, New York: United Nations.
https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_integrated_technical_guidance_notes_on_ssr_1.pdf

Sessão Plenária 3: Gestão das Despesas de Segurança: Gestão da despesa pública

Formato: apresentações plenárias e sessão de perguntas e respostas moderada

Objetivos:

- Discutir alguns princípios chave da gestão das finanças públicas e governança democrática no setor de segurança e por que eles são tão importantes durante a incerteza e a crise.
- Compartilhar os desafios de introduzir e implementar os princípios de gestão de despesas públicas e mobilização de recursos no setor de segurança, particularmente em negócios fora do orçamento / militares, folha de pagamento e aquisições.
- Examinar as lições aprendidas e as melhores práticas para a implementação eficaz da gestão da despesa pública e mobilização de recursos de segurança em África

Contexto

A prestação de serviços de segurança está ligada não só à atribuição e controlo dos recursos públicos, mas também às normas de comportamento para a atribuição e controlo das despesas públicas para alcançar os resultados preferenciais. O relatório do SIPRI mostra melhorias consideráveis na transparência do setor militar, com informação orçamental útil que está agora a tornar-se mais prontamente disponível. Apesar de tal melhoria, o Banco Mundial no seu relatório de 2017 reconhece que o setor da segurança, ao contrário de outros setores em África, reivindica uma parte substancial dos orçamentos nacionais, mas não está adequadamente sujeito ao escrutínio público e ao controlo democrático. Isto requer a necessidade de introduzir e situar a Gestão da Despesa Pública (GDP) no setor da segurança. A GFP abrange os mecanismos através dos quais os recursos públicos são recolhidos, atribuídos, gastos e contabilizados. Por outras palavras, envolve todo o ciclo orçamental, contratos públicos, práticas de auditoria e cobrança de receitas. Uma estratégia de segurança nacional que seja desenvolvida através de um processo inclusivo e participativo com um sistema de monitorização incorporado, eficaz e adaptável tornará a GDP no setor da segurança ágil e adaptável à incerteza e à crise.

O aspeto mais importante da GDP é a implementação do ato de apropriação como instrumento jurídico para a execução do orçamento. Esclarece como as receitas públicas devem ser cobradas, gastas e contabilizadas. O aspeto chave da GDP é a Mobilização de Recursos Domésticos (MRD), que determina o tamanho do envelope de recursos. A Mobilização de Recursos Domésticos não é apenas um barómetro da capacidade, legitimidade e propriedade nacional do estado, mas é também um teste decisivo de como o estado pode desempenhar e cumprir as suas funções principais. Apesar da melhoria da MRD em África, existe um nível relativamente baixo de esforços fiscais em África, com uma dependência significativa de uma base fiscal estreita. A cobrança de receitas domésticas no setor da segurança é mesmo muito difícil num setor caracterizado pelo sigilo. O Banco Mundial apresenta receitas extraorçamentais significativas no setor da segurança. Existe uma preocupação crescente sobre a eficácia do envolvimento dos militares nas empresas e no setor privado (Diwan,

2020 e Sayigh, 2019).

Além disso, a forma como as receitas públicas são gastas e contabilizadas é uma componente integral da GDP. Há evidências crescentes que demonstram a dificuldade de integrar o setor da segurança nos sistemas GDP governamentais regulares e de aderir aos seus princípios-chave. De acordo com o Banco Mundial, o setor da segurança em alguns países é tratado de forma diferente e dificilmente é sujeito a auditoria externa, escrutínio público e supervisão. Isto resultou numa diferença significativa entre os orçamentos aprovados e as despesas efetivas no setor da segurança e, em alguns casos, as despesas de segurança não são incluídas no orçamento e, se incluídas, não são desagregadas sob o pretexto de confidencialidade e sigilo. Existe também uma preocupação crescente sobre o nível de transparência nos salários e nas aquisições, como as principais rubricas orçamentais no setor da segurança. A integração do setor da segurança no sistema orçamental nacional e a promoção da GDP no setor da segurança em África continuam a ser um verdadeiro desafio devido à cultura dominante de sigilo e confidencialidade, bem como ao elevado nível de percepção da corrupção neste setor.

Questões para discussão:

1. Considera que as instituições e agências de segurança devem seguir os princípios-chave da gestão da despesa pública, tais como a contestabilidade e a transparência? Por que razão é que isso é importante?
2. Considera que as instituições e agências de segurança estão a seguir os princípios-chave da gestão da despesa pública? Os orçamentos de segurança são tornados públicos no seu país?
3. Devido à natureza sensível das atividades do setor da segurança, os orçamentos e despesas de segurança devem ser classificados e mantidos em segredo? Concorda ou discorda, e porquê?
4. O que é necessário fazer para melhorar a gestão das despesas públicas do setor da segurança no seu país/região?

Leituras recomendadas:

1. Kariuki, Elizabeth, "Domestic Resource Mobilization", Managing Security Resource in Africa Symposium, 2019. Washington: Centro África de Estudos Estratégicos.
2. <https://africacenter.org/wp.../01/MSRA-A2-EN-Domestic-Resource-Mobilization.pdf>
3. Harborne, B., Dorotinsky, W., & Bisca, P. M. (Eds.). (2017). Assegurar o Desenvolvimento: As Finanças Públicas e o Setor da Segurança. O Banco Mundial. Pg. 7-14, 25-47. <http://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2017/05/SECURING-DEVELOPMENT.-Public-Finance-and-the-Security-Sector.pdf>
4. Boly, A., Nandelenga, M. e Oduor, J., 2020. "Mobilizing Domestic Resource in Africa for Inclusive Growth". *Africa Economic Brief* Vol 11(3). https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeb_volume_1_1_issue_3_mobilizing_domestic_resource_in_africa_for_inclusive_growth.pdf

5. Tian, N., Wezeman, P. e Yun, Y., 2018. "Transparency in Military Spending in Sub-Saharan Africa" *SIPRI Policy Paper 48*. <https://www.sipri.org/media/press-release/2018/transparency-military-spending-sub-saharan-africa-higher-expected-new-sipri-report>
6. Centro África de Estudios Estratégicos, 2021. "National Security Strategy Development in Africa: Toolkit for Drafting and Consultation". NSSD Toolkit: Páginas: 40-42.
7. Sayigh, Y., 2019. "Owners of the Republic: An Anatomy of Egypt's Military Economy". Carnegie Middle East Center, 18 de novembro. <https://www.meforum.org/61827/how-egypts-military-owns-the-economy>.
8. Diwan, I, 2020. "Armed Forces in Power and Business". Carnegie Middle East Center, 26 de outubro. <https://carnegie-mec.org/2020/10/26/armed-forces-in-power-and-in-business-pub-83030>