



Observatório da Governação Inclusiva – **Watch and Act!**

O papel da governação inclusiva para o desenvolvimento tem ocupado, nos últimos anos, espaços académicos e tem estado na agenda das instituições financeiras internacionais e agências de desenvolvimento. Segundo a OCDE¹, a questão de como promover processos de governação que sejam mais inclusivos e representativos e levem a resultados de desenvolvimento que sejam compartilhados de forma mais ampla emergiu como uma das principais prioridades no desenvolvimento internacional. Esta tendência deveu-se a percepção de que, por um lado, no longo prazo, Estados e sociedades mais abertos e inclusivos tendem a ser mais prósperos, eficazes e resilientes. Por outro lado, é como os países que hoje podem ser considerados mais inclusivos chegaram onde estão, e como os Estados e sociedades em desenvolvimento podem forjar processos de governação mais inclusivos ao longo do tempo de maneira que também irão contribuir para a prosperidade e bem-estar.

Em todo caso, são notáveis algumas virtudes da governação inclusiva e o seu papel para o desenvolvimento:

- Permite que as pessoas exerçam voz e influência nos processos que lhes dizem respeito e pode fornecer a base para forjar uma identidade compartilhada e valores comuns e, dessa forma, pode galvanizar a coesão social;
- Ajuda a promover resultados de desenvolvimento inclusivos, mas esse processo não é linear nem automático. Requer uma grande dose de agência estratégica, visão, liderança e capacidade para ser eficaz. O papel do Estado em sustentar a governação inclusiva e o desenvolvimento inclusivo também é essencial;
- Permite alterar as estruturas de poder e redefinir as relações Estado-sociedade.

Esse processo de transformação envolve dinâmicas e contestação. Portanto, sempre há tensões, dilemas e compensações entre prioridades igualmente importantes e convincentes, e não há maneiras fáceis ou prontas de resolvê-los².

Instituições de governação exclusivistas podem ter impactos negativos na sociedade:

- Pobreza: as instituições exclusivistas não apenas perpetuam a desvantagem económica, mas também impactam negativamente as dimensões não económicas da pobreza. Isso inclui falta de acesso a serviços, falta de voz na tomada de decisões e vulnerabilidade à violência e corrupção;
- Diferentes grupos socioeconómicos: as instituições exclusivistas não afetam apenas os pobres. Apoiar a inclusão social requer medidas além do aumento da renda;
- Desvantagem intensificada: instituições exclusivistas em uma esfera podem multiplicar desvantagens em outras. A combinação de gênero, idade, etnia, orientação sexual e local de residência tem um impacto maior sobre se uma pessoa vive na pobreza e é marginalizada de desfrutar de recursos e serviços do que uma única dimensão de desvantagem³.

Tendo em conta os pressupostos acima discutidos, este texto procura reflectir sobre as dinâmicas do crescimento económico em Moçambique na última década. Assim, mostra-se que, apesar de já ter experimentado altos níveis de crescimento económico, este crescimento não foi inclusivo e não se traduziu na melhoria das condições de vida.

¹ <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/960f5a97-en.pdf?expires=1638788766&id=id&accname=guest&checksum=8E672EA203A1F78C04BE374FD02DD297>

² <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/960f5a97-en.pdf?expires=1638788766&id=id&accname=guest&checksum=8E672EA203A1F78C04BE374FD02DD297>

³ GSDRC. Inclusive Institutions: Topic Guide. <https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2015/07/InclusiveInstitutionsTG.pdf>



1. O que é governação?

Embora o conceito de governação seja amplamente discutido entre formuladores de políticas e académicos, ainda não há um consenso forte em torno de uma única definição de governação ou qualidade institucional. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), concebe governação como “o exercício da autoridade económica, política e administrativa para gerir os assuntos de um País em todos os níveis. Compreende os mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercem os seus direitos legais, cumprem as suas obrigações e medeiam as suas diferenças”. Por sua vez, o Banco Mundial define governança como o

método pelo qual o poder é exercido na gestão dos recursos políticos, económicos e sociais de um país para o desenvolvimento⁴.

Associado a este conceito, o de boa governação ganhou proeminência nos últimos anos, acompanhado de princípios orientadores (transparência, accountability, participação, eficiência entre outros). A boa governação implica, entre outros aspectos, uma formulação de políticas previsível, aberta e esclarecida, com o objectivo de promover Estados fortes, mas nitidamente delimitados, capazes de fomentar desenvolvimento económico e social sustentado e crescimento institucional⁵.

1.1. O que é governação inclusiva?

A governação inclusiva refere-se a “uma sensibilidade normativa que se posiciona a favor da inclusão como referência contra a qual as instituições podem ser julgadas e também promovidas”. A inclusão como parte do debate sobre governação e desenvolvimento subdivide-se em dois vectores: a inclusão baseada em processos e inclusão baseada nos resultados⁶.

- A inclusão baseada em processos diz respeito à forma como as decisões são tomadas - quem está incluído nos processos de tomada de decisão e como e porquê, quais vozes contam e como essas dinâmicas e interações moldam a natureza e a qualidade das decisões tomadas e como elas são implementadas. Até que ponto a governança é mais ou menos inclusiva tem a ver com a extensão e as formas pelas quais as pessoas e grupos que foram tradicionalmente deixados de fora ou

marginalizados (incluindo mulheres, jovens, grupos raciais, étnicos e religiosos, pessoas com deficiência, etc.) são capazes não apenas de participar, mas também de exercer maior influência nos processos políticos e de responsabilizar as autoridades governamentais.

- A inclusão baseada em resultados é relativa a questões de equidade distributiva. Isso inclui, por exemplo, a maneira como os principais resultados de desenvolvimento, como crescimento, infra-estrutura, saúde, educação, água e saneamento, bem-estar social, justiça ou segurança, são distribuídos ou compartilhados. A inclusão baseada em resultados fala para quem se beneficia da prosperidade, porquê e com que efeito⁷.

Portanto, a governação inclusiva deve ser entendida no contexto dessa relação que se entre os vectores acima destacados.

⁴ <https://www.parlacentre.org/Governance.php>

⁵ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/pdf/multi0page.pdf>

⁶ https://www.researchgate.net/publication/344783452_WHAT_DOES_INCLUSIVE_GOVERNANCE_MEAN_CLARIFYING_THEORY_AND_PRACTICE_OECD_DEVELOPMENT_POLICY_PAPERS

⁷ https://www.researchgate.net/publication/344783452_WHAT_DOES_INCLUSIVE_GOVERNANCE_MEAN_CLARIFYING_THEORY_AND_PRACTICE_OECD_DEVELOPMENT_POLICY_PAPERS



2. Que ferramentas têm sido usadas para medir a qualidade da governação?

Com base nas noções existentes sobre governação, e partindo do pressuposto de que a governação refere-se “às tradições e instituições pelas quais a autoridade de um País é exercida, o Banco Mundial identifica três áreas:

- a) o processo pelo qual os governos são seleccionados, monitorados e substituídos;
- b) a capacidade do Governo de formular e implementar políticas sólidas com eficácia;
- c) o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interacções económicas e sociais.

Assim, o Banco Mundial constrói duas medidas de governação correspondentes a cada uma dessas três (3) áreas, resultando em um total de seis (6) dimensões de governação:

a) O processo pelo qual os governos são seleccionados, monitorados e substituídos:

1. Voz e accountability - capta percepções de até que ponto os cidadãos de um país podem participar na selecção de seu governo, bem como liberdade de expressão, liberdade de associação e liberdade de imprensa.

2. Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo - captura a percepção da probabilidade de o governo ser desestabilizado ou derrubado por meios violentos ou inconstitucionais, incluindo violência com mo-

tivação política e terrorismo.

(b) A capacidade do governo de formular e implementar políticas sólidas com eficácia:

3. Eficácia do governo - capta percepções sobre a qualidade dos serviços públicos, a qualidade do serviço público e o grau de sua independência de pressões políticas, a qualidade da formulação e implementação de políticas e a credibilidade do compromisso do governo com tais políticas.

4. Qualidade regulatória - capta percepções sobre a capacidade do governo de formular e implementar políticas e regulamentações sólidas que permitam e promovam o desenvolvimento do sector privado.

(c) O respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interacções económicas e sociais entre elas:

5. Estado de Direito - capta as percepções de até que ponto os agentes confiam e cumprem as regras da sociedade e, em particular, a qualidade da execução de contratos, direitos de propriedade, a polícia e os tribunais, bem como a probabilidade de crime e violência.

6. Controle da corrupção - captura a percepção da extensão em que o poder público é exercido para ganho privado, incluindo pequenas e grandes formas de corrupção, bem como a “captura” do Estado pelas elites e interesses privados⁸.

⁸ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3913/WPS5430.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



3. Medindo a governação inclusiva em Moçambique – Watch and Act!

A APD Moçambique é uma plataforma para a partilha de experiências de conhecimento sobre governação inclusiva e transformação estrutural para um crescimento sustentável, onde as partes interessadas e outros participantes são envolvidos no debate sobre o conceito, estrutura e mecanismos de acompanhamento.

O objectivo é encontrar uma definição de “governação inclusiva” como uma abordagem que se adapta ao contexto de Moçambique. A nível do APD Moçambique, quatro (4) domínios principais para a governança inclusiva são abordadas: (1) participação efectiva na tomada de decisões; (2) nível de acesso à informação, autonomia dos actores locais e (3) nível de compromisso do sector privado para contribuir para o crescimento inclusivo (4) nível de compromisso dos actores governamentais para praticar efectivamente uma abordagem inclusiva dentro das estruturas de governança de que participam.

Como mecanismo de acompanhamento das práticas de governação inclusiva, o APD Moçambique 2020 dedicou parte da nota conceitual e reunião inicial para identificar quais são os indicadores mais importantes para avaliar o nível de inclusão nos mecanismos de governança existentes. Este processo culminou com o lançamento da iniciativa Watch and Act!, como um mecanismo para monitorar a governança inclusiva, a atribuição de rótulos como ferramentas para acompanhar e reconhecer de forma consistente os avanços

e retrocessos em relação a mecanismos específicos de governação.

O CDD passará por monitorar anualmente esses indicadores e lançar uma publicação anual “Governação Inclusiva: Watch and Act!” (visa destacar avanços e retrocessos relacionados com um mecanismo de governança abordado no ano anterior e/ou fornecer uma avaliação de um novo mecanismo de governação, a ser avaliado/monitorado). Os públicos-alvo desta iniciativa são: órgãos de governança avaliados por meio dos indicadores; actores relevantes que actuam na área de governança. No futuro, também é desejável que esta iniciativa possa fornecer comparações regionais (entre mecanismos de governança semelhantes existentes em países africanos). Os indicadores preliminares prevalecem como definitivos, e será através deles que o processo de monitoria será feito. São eles:

- Participação efectiva das comunidades locais;
- Participação efectiva das mulheres na tomada de decisões;
- Participação efectiva dos jovens na tomada de decisões;
- Mulheres em cargos de liderança;
- Jovens em posições de liderança;
- Mecanismos de eleição;
- Mecanismos de debate participativo;
- Instrumentos para promover a igualdade económica;
- Distribuição equitativa de renda.

