



**Pro-Cívico &  
Direitos  
Humanos**



**INSTITUTO PARA DEMOCRACIA  
MULTIPARTIDÁRIA**

## **Fórum Nacional sobre o Espaço Cívico em Moçambique**

*Diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil em prol do desenvolvimento do espaço cívico em Moçambique*



*O espaço cívico constitui o oxigênio para a democracia<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Justino Tonela, Secretário Permanente do Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos na ocasião da sessão de abertura do Fórum Nacional sobre o Espaço Cívico em Moçambique.



# 1. Introdução

O presente documento tem como propósito sistematizar um conjunto de reflexões sobre as dinâmicas e desafios do espaço cívico em Moçambique, sob óptica da sociedade civil e das instituições governamentais. Este policy brief baseia-se nos insights resultantes das contribuições partilhadas durante o **Fórum Nacional sobre o Espaço Cívico em Moçambique**, realizado sob o lema “Diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil em prol do Desenvolvimento do Espaço Cívico em Moçambique”. Essencialmente, o encontro procurou reforçar as bases para a melhoria do diálogo, confiança e articulação entre o Governo e as Organizações da Sociedade Civil (OSC). Além disso, foi uma oportunidade para discutir os mecanismos para assegurar o envolvimento do cidadão no processo de governação em Moçambique, a todos os níveis. O fórum juntou múltiplos actores, com destaque para representantes das instituições do governo, da sociedade civil, partidos políticos, académicos, sector privado e parceiros de cooperação.

## 2. Contexto

Um dos principais avanços trazidos pela aprovação da Constituição da República de Moçambique (CRM) em 1990 foi a abertura e o florescimento do espaço cívico, progressivamente caracterizada por uma maior liberdade de expressão, de imprensa e de associação. Esse marco permitiu uma participação mais activa dos cidadãos na vida política e social do país. De facto, o período pós-constituição de 1990 foi caracterizado, entre outros acontecimentos, pelo surgimento de diversas associações, órgãos privados de imprensa, movimentos cívicos, entre outras mudanças, que vieram aprofundar ainda mais a consciência cívica e permitiu formalmente a institucionalização dos direitos humanos em Moçambique.

No entanto, ao longo dos anos, esta tendência de abertura foi se reduzindo, com desafios relacionados à qualidade do espaço cívico se avolumando. Volvidas 3 décadas, após a aprovação desta Constituição, Moçambique vem testemunhando um afunilamento gradual do espaço cívico. Relatórios nacionais e internacionais destacam fragilidades na democracia moçambicana, especialmente no que diz respeito às violações dos direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, de imprensa e de associação.

A actuação excessiva da polícia e a postura de alguns governantes a nível local tem sido percebida como hostil em relação às Organizações da Sociedade Civil (OSC), aos meios de comunicação e a outros actores sociais. Além disso, tem-se observado um distanciamento crescente entre o governo e as OSC, o que limita a capacidade dessas organizações de desempenhar seu papel de fiscalização e advocacia em prol do desenvolvimento, defesa

dos direitos humanos e de princípios democráticos<sup>2</sup>. Este cenário compromete não apenas a vitalidade da democracia moçambicana, mas também a garantia efectiva dos direitos civis e políticos.

Igualmente há um conjunto de factores que constroem a actuação das OSC. Tais como:<sup>3</sup>

- Capacidade incipiente das OSCs nas provinciais em comparação com a cidade de Maputo;
- Espaços de participação política e cultural capturados politicamente;
- Fraca abertura das instituições do Estado para a participação das OSCs.

Portanto, apesar de termos uma constituição e legislação que salvaguardam e reconhecem os direitos universais fundamentais, tem-se assistido a um crescente cerceamento<sup>4</sup> das liberdades de informação, expressão, imprensa, reunião e participação pública.

Se por um lado as organizações da sociedade civil são actores importantes para determinar a qualidade da governação, acredita-se que o Governo igualmente tem responsabilidades de promover o alargamento do espaço cívico. A criação de mecanismos de participação cívica, como os Conselhos Consultivos Locais, os Observatórios de Desenvolvimento, entre outros fóruns demonstra uma evolução positiva na promoção da democracia participativa e na ampliação do espaço cívico em Moçambique. Esses modelos não apenas incentivam a participação activa dos cidadãos, mas também promovem a transparência e a prestação de contas em todos os níveis da governação. Portanto, apesar dos desafios persistentes, é importante reconhecer e valorizar as lições aprendidas e as boas práticas desenvolvidas ao longo do tempo, as quais são essenciais para o fortalecimento contínuo do espaço cívico e da democracia em Moçambique.

## 3. Espaço Cívico em Moçambique: Desafios e Oportunidades

### 3.1. Afunilamento do espaço cívico vs violação de direitos civis e políticos: Como transformar desafios em oportunidades?

Um estudo elaborado pelo IMD (2023)<sup>5</sup>, aponta que não obstante o reconhecimento da importância da participação das OSC e do cidadão no desenho e implementação de políticas públicas, existe uma percepção cada vez mais consolidada, entre as OSC, de que o espaço de participação cívica está a ser restrin-

<sup>2</sup>A este respeito, é importante salientar que o principal objectivo da participação das OSC e dos cidadãos em processos de tomada de decisão é, fundamentalmente, para melhorar a eficiência e eficácia das políticas públicas. Com efeito, a participação das OSC e dos cidadãos é essencial para o desenvolvimento de uma sociedade democrática uma vez que, em princípio, promove o diálogo social e político alargado em assuntos relevantes.

<sup>3</sup>Oxfam (2018). Space to be heard: Mobilizing the power of people to reshape civic space.

<sup>4</sup>Este cerceamento vem sendo praticado em violação tanto da Constituição da República de Moçambique quanto dos instrumentos internacionais e continentais de direitos humanos que Moçambique tem assinado.

<sup>5</sup>IMD (2023). Ponto de Situação sobre a participação das OSCs e Cidadãos nos processos de tomada de decisão sobre Políticas Públicas.

<https://imd.org.mz/index.php/centros-de-recursos/publicacoes-do-imd/ponto-de-situacao-sobre-a-participacao-das-osc-e-cidadaos-nos-processos-de-tomada-de-decisao-sobre-politicas-publicas/download>

gida e afunilada, sendo que alguns dos eventos relacionam-se:

- I. A retirada do apoio directo ao orçamento moçambicano por parte de alguns doadores internacionais em 2014;
- II. O terrorismo em Cabo Delgado e consequente limitação das possibilidades de acesso à informação, por exemplo, sobre gastos públicos no sector de defesa e segurança; e,
- III. A securitização do espaço cívico pela aprovação de um conjunto de legislação que, embora projectada para conter o fenómeno terrorismo em Cabo Delgado, acaba afectando o espaço de acção das OSC.

Este estudo, igualmente confirmou a existência de 3 tipos de espaços existentes de participação, nomeadamente:

1. Espaços criados pelas OSCs - com natureza plural onde as OSC convidam as organizações governamentais, e redes de OSC a nível local. Tem sido uma oportunidade para discutir um conjunto de preocupações ou interesses comuns, no entanto, o grande desafio prende-se com a sustentabilidade do espaço devido aos custos associados à sua criação, manutenção e consolidação;
2. O segundo é o espaço convidado - com natureza regular e previsível, onde as OSC são convidadas pelo Governo ao nível central, provincial e/ou distrital. São os casos do Observatório de Desenvolvimento; e
3. Por fim, existem os espaços espontâneos, nos quais cidadãos anónimos juntam-se em função de percepção de perda, de activos políticos, económicos e sociais, formando movimentos populares espontâneos e informais, para se fazerem ouvir e reivindicar a reposição dos seus direitos. No entanto, o maior desafio prende-se com a intimidação e violência por parte das forças policiais.

No que tange aos desafios, o estudo mostra que escasseiam os mecanismos formais e obrigatórios de engajamento das OSC no processo de governação, sendo assim, relegadas à vontade do Governo do dia. Igualmente percebe-se uma tendência de securitização da participação, no sentido em que, todos os assuntos de natureza política são transformados em assunto de segurança e assim, as OSC são tidas como entidades de alto risco, propensas ao financiamento ao terrorismo e branqueamento de capitais. Um outro aspecto desafiante prende-se com o acesso limitado à informação e recursos, em particular os recursos financeiros.



Borges Nhamire – pesquisador do CIP.

Ainda sobre os desafios das OSC e sobre o fechamento do espaço cívico, alguns relatórios internacionais atinentes a qualidade democrática e respeito pelos direitos civis e políticos dos cidadãos, nomeadamente, o *Freedom House Index*; *The Economist Intelligence Unit's Democracy Index*; *Mo Ibrahim Index of African Governance*, mostram que, apesar de cada um deles usar indicado-

res relativamente diferentes, todos são consensuais em apontar que Moçambique tende a regredir no que diz respeito à promoção do espaço cívico e tem apresentado características mais conducentes ao autoritarismo do que à democracia, sobretudo a partir de 2016.

A longa caminhada percorrida pelo país e os ganhos para a abertura do espaço cívico desde a constituição de 1990 foram somente possíveis porque houve, na altura, vontade política por parte de um grupo de governantes interessados em contribuir para que este espaço fosse salvaguardado. No entanto, existe uma percepção generalizada que existem, actualmente, grupos dentro do mesmo Governo, os *'movers and shakers'*<sup>7</sup> que têm empreendido esforços em direcções contrárias e tem contribuído para retrocessos que resultam no fechamento exponencial do espaço cívico. O agravante desta situação reside no facto de não existirem contrapesos entre os poderes do Estado, na medida em que o Parlamento e o Judiciário mostram-se a agir em conluio com o Governo pelo facto de quase nunca se posicionarem em relação aos gravíssimos actos de violações ao espaço cívico.



A liberdade de imprensa, de expressão, o direito a informação e outros, são condimentos fundamentais para a participação cívica, transparência e desenvolvimento democrático geral – princípios estes reconhecidos nas declarações Internacionais e regionais atinentes aos direitos humanos das quais o nosso país faz parte.



Ernesto Nhanale - Director Executivo do MISA.

*Com vista a transformar alguns destes desafios em oportunidades e aprimorar o nível de engajamento e participação das OSC na governação local, avança-se as seguintes sugestões:*

- Reforço da resiliência das OSC na promoção do desenvolvimento, da justiça Social e da participação cívica;
- Maximização de oportunidades para a promoção de plataformas de diálogo inclusivo;
- Regulamentação dos mecanismos de participação das OSC nos espaços/fóruns convidados e adopção de um Código de Conduta das OSC;
- Treinamento das instituições públicas sobre o papel das OSC, em complemento aos treinamentos ora oferecidos as OSC;
- Incentivo a Representatividade nas OSC/OCB (Organizações Comunitárias de Base) em plataformas de diálogo e capacitação (jovens, mulheres, PcD, etc);
- Promoção da articulação entre as OSC (ampliação do impacto através de sinergias e actuação em rede);
- Capacitação das OSC e OCBs em estratégias de Marketing Digital;
- Consolidação do treinamento em políticas públicas e advocacia baseada em evidências;
- Promoção da ligação entre OSC e instituições de pesquisa;
- Aprofundamento dos mecanismos de governação interna das

<sup>6</sup>Juntos somos mais fortes.  
<sup>7</sup>Movimentadores e agitadores.

OSC;

- A união de diferentes actores – imprensa, sociedade civil e Governo; e
- A reinvenção das formas de intervenção e uso do espaço digital como plataformas de diálogo e reflexão.

### 3.2. Barreiras, desafios da participação dos grupos vulneráveis e/ou marginalizados na governação

O estudo de Simione e Ckagnazaroff (2017)<sup>8</sup> sobre a governação participativa realçou tratar-se de um processo que se mostra ainda desafiador, na medida em que suscita a construção de uma sociedade civil organizada e capaz de se articular em torno das questões políticas de interesse local e, dessa forma, estabelecer-se como actor que influencia, contesta e interfere positivamente no processo decisório. Ela demanda por parte do governo um comprometimento maior em relação ao potencial de acção que esses espaços apresentam para contribuir para a boa governação, devendo ser aprimorados por meio de maior capacitação de seus membros integrantes como forma de reduzir as assimetrias informacionais e assegurar uma integração de qualidade entre os actores que neles interagem.

As OSCs que defendem os Direitos Humanos de grupos marginalizados como Pessoas com Deficiência (PcD), jovens e mulheres têm igualmente enfrentado desafios na participação nos processos de tomada de decisão. Primeiro, em relação as PcD, há dois aspectos a ter-se em conta ao aludir às barreiras sobre a sua participação na governação, nomeadamente, ambiente político e legislativo. No ambiente político, por exemplo, a década de 90 criou um ambiente político favorável para as PcD, na medida em que permitiu a criação de legislação e de um quadro constitucional para a participação das PcD na esfera pública e privada do Estado. No entanto, nos últimos anos, este ambiente tem sido negativamente afectado, sendo um exemplo o facto de, num passado recente, o Governo ter extinguido de forma inexplicada o Conselho Nacional para a área da deficiência que congregava para além das organizações de PcD, instituições do Estado (como ministério da saúde, educação, obras públicas, e outros) para discutir a transversalidade dos problemas da deficiência.

No âmbito legislativo, Moçambique assistiu melhorias significativas com a aprovação e ratificação da Convenção sobre os Direitos das PcD. Contudo, embora no campo legislativo existe o Decreto 53/2008 de 30 de Dezembro<sup>9</sup>, vulgarmente conhecido por Decreto sobre a Acessibilidade”, ainda se está muito longe de se respeitar os princípios de inclusão previstos nestes instrumentos. A título exemplificativo, em processos eleitorais, várias PcD não conseguem aceder aos postos tanto de recenseamento, como de votação, devido a inacessibilidade dos edifícios prepara-

dos para o efeito, e os que conseguem aceder, têm a sua privacidade violada, em virtude do tipo de deficiência e a necessidade de apoio. Por detrás das barreiras relativamente a participação das PcD em diversos níveis, está o sistema de educação, ainda incapaz de responder às demandas das PcD.

Em relação a participação da mulher, no contexto de moçambicano, vários esforços têm sido feitos para promover, facilitar e maximizar a integração da mulher nos processos políticos e de tomada de decisão, sendo que o país apresenta um dos maiores números de representação parlamentar ao nível da região da África Austral (IMD, 2019). O país faz parte do segundo grupo de países com maior presença de mulheres no Parlamento a nível mundial com 42% contra 37% da legislatura anterior. Todavia, embora formalmente e no discurso político a integração seja reconhecida e apoiada, na prática, ainda persistem desafios no respeitante ao efectivo exercício pelas mulheres dos direitos políticos de livremente participarem de processos políticos e influenciar processos decisórios, e principalmente uma agenda de género.

No que diz respeito às barreiras da participação das mulheres na governação, destacam-se às dificuldades na legalização das associações, sobretudo a nível local; reduzida capacidade de mobilização de fundos e recursos, persistência de casamentos prematuros; exploração laboral, entre outros aspectos. Há necessidade de reinvenção da sociedade civil para incluir grupos influentes da esfera social nas suas actuações; as mulheres deviam se envolver cada vez mais em processos políticos de forma a conquistar o seu espaço e a superar as diferentes barreiras políticas, económicas, sociais e culturais; deve-se intensificar acções de sensibilização para o encorajamento das mulheres na vida política do país; melhorar o conhecimento, capacidades e predisposição das mulheres para disputar cargos políticos; e aprovação de políticas públicas e leis inclusivas, participativas em relação aos mais diversificados grupos na sociedade, incluindo mulheres, jovens e PcD.

Os jovens em Moçambique, constituem 34% da população moçambicana e 59% da população eleitoral prevista para as eleições deste ano (2024). Para além de constituírem a maioria da população eleitoral, estão presentes nos Partidos Políticos, nos órgãos eleitorais e participam em todo ciclo eleitoral, mormente, nas fases mais críticas do processo, tais como, recenseamento, campanha e votação. Contudo, este grupo populacional está mais voltado a tarefas operacionais. Nos órgãos eleitorais desempenham funções de membros da mesa de voto, recenseadores, agentes de educação cívica, etc. Ao nível dos Partidos Políticos, têm sido maioritariamente mobilizadores durante a campanha eleitoral e são integrados como fiscais das operações eleitorais. As missões e plataformas de observação eleitoral também buscam grande parte dos seus observadores na juventude. A participação política constitui condição *sine qua non* para

<sup>8</sup>SIMIONE, Albino Alves; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Governança Participativa em Moçambique: Dinâmicas do Envolvimento dos Cidadãos na Gestão Municipal na Cidade de Xai-Xai. APGS, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5025>

<sup>9</sup>Regulamento de Construção e Manutenção dos Dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas de Serviços e Lugares Públicos à Pessoa Portadora de Deficiência Física ou de Mobilidade Condicionada.

qualquer avanço democrático e a camada jovem tem uma posição-chave neste aspecto. Actualmente, o papel do jovem continua sendo reconhecido, porém é intencionalmente marginalizado, pois, os jovens continuam na linha de frente de várias iniciativas. A título exemplificativo, os jovens compõem as forças militares e policiais, encontram-se nos campos de produção, nas campanhas cívicas e actividades eleitorais, entre outras arenas, no entanto, quando se trata de participação em processos decisórios-chave, são excluídos e os argumentos de irresponsabilidade ganham palco.

### No que concerne a participação dos jovens no espaço cívico em Moçambique destacam-se os seguintes desafios:

- Abocanhamento do espaço político pelos adultos/idosos – há uma tendência de relegar a participação política apenas aos mais velhos, sendo assim a juventude intencionalmente rotulada como irresponsável, e por tal, incapaz de participar e contribuir para o desenvolvimento democrático.
- Constantes violações e restrições dos direitos fundamentais como de acesso à informação, a reunião e associação, liberdade de expressão, entre outros.
- Desigualdades sociais, entre as quais, extrema pobreza, elevadas taxas de analfabetismo e iliteracia digital e consequente exclusão política – de que são alimentadas pelo Governo, uma vez que não há medidas concretas e sérias tomadas para a erradicação.
- Perseguição e intimidação a activistas e ameaça à integridade dos espaços cívicos;
- Fraca, senão inexistente, representação dos jovens e outros grupos vulneráveis nos processos e espaços decisórios.

### 3.3. Fortalecimento das OSC a nível Local: desafios e oportunidades

É fundamental reconhecer o papel vital das organizações da sociedade civil na promoção da democracia e na defesa dos direitos humanos. São elas que contribuem para dar mais voz ao cidadão, que trabalham incansavelmente para garantir que as necessidades dos grupos mais marginalizados sejam ouvidas e atendidas. Uma democracia saudável e vibrante prospera quando os cidadãos estão plenamente engajados, informados e capacitados para fazer a diferença em suas comunidades.

No entanto, muitas vezes as OSC enfrentam obstáculos significativos no seu trabalho, incluindo restrições do espaço cívico e falta de resposta por parte dos governantes e tomadores de decisão às suas demandas legítimas. Muitas OSCs constataam um fechamento do espaço cívico e uma deterioração nas relações de confiança com o governo, e o advento de um ambiente menos tolerante, mais hostil e intimidador para o trabalho de defesa e campanha principalmente em anos em que são realiza-

das eleições. Os relatórios da FDC (2007) e JOINT (2015) apontam fragilidades na democracia moçambicana, ilustrando constrangimentos estruturais que acabam se reflectindo no espaço cívico. Tais constrangimentos estão relacionados com violações de direitos fundamentais, designadamente, liberdade de expressão, de imprensa e de associação. Este cenário é ainda mais agravante a nível local.

A medida em que se avança ao nível local, há uma redução gradual e significativa das capacidades das organizações da sociedade civil. Esta situação contrasta com a realidade das OSC de nível central, tendo em conta o nível de “sophisticção” em termos de sistemas, estruturas e procedimentos, bem como a capacidade de liderança. Estas organizações de nível central têm a capacidade de mobilizar recursos, estabelecer parcerias e de actuar a nível local de uma forma robusta, mantendo-se “sustentáveis”. No entanto, apesar de ao nível local existir uma constelação enorme nas organizações locais, estas ainda não têm expressão suficiente para que sejam percebidas como capacitadas para realizar suas próprias missões, razão pela qual os doadores têm tendencialmente preferência em colocar fundos onde podem ter a certeza de que os mesmos serão devidamente aplicados em prol dos resultados esperados.

A nível externo, as organizações locais são tendencialmente instrumentalizadas, na medida em que são instadas a implementar programas previamente concebidos, adiando a implementação dos seus planos, estratégias e projectos ou prioridades próprias. A escassez de financiamento, bem como financiamentos que não são baseados em estratégias de longo prazo e que se limitam apenas a pequenas actividades, também contribuem para esses desafios. Por fim, o ambiente no qual as organizações a nível local operam, tem sido cada vez mais hostilizado ao abrigo de uma tendência de perseguição das organizações que se dedicam a defesa dos direitos humanos e da cidadania e uma tendência de cerceamento do espaço para o exercício da cidadania incluindo a cooptação de organizações que se mostram alinhadas com o Governo do dia.

Diante destes e outros desafios, há oportunidades ainda não devidamente exploradas, das quais podemos destacar a necessidade da mudança da abordagem para uma i) localização das agendas nacionais e globais ao nível mais local, facto que iria estimular maior apropriação, liberdade de associação e sustentabilidade se houvesse um investimento em capacitação e inclusão de organizações locais. Uma outra abordagem seria a capacitação das OSC e OCBs de nível mais local. Para o efeito, deve-se criar uma base de dados de organizações que já se beneficiaram de formações e transferência de recursos, de modo a reduzir a duplicação de esforços neste âmbito e ocupar menos as organizações locais com capacitações, dando-lhes a oportunidade para aplicar estes conhecimentos nas áreas em que actuam e produzir mais resultados.

Há um constrangimento ligado ao facto de existir ainda uma disputa em termos do acesso a recursos entre organizações internacionais e nacionais a nível central, o que mais tarde agrava-se quando se trata de transferência dos mesmos recursos às organizações de base local. Portanto há necessidade de se desenvolver um estudo que mapeie que tipos de competências faltam às OSC para o desenvolvimento de uma estratégia mais realística e que comunique com as demandas do contexto actual.

#### Em relação a ideia de fortalecimento da sociedade civil há que considerar 4 dimensões, nomeadamente:

- **Governança interna** – é essencial que existam políticas, procedimentos e estratégias na gestão interna das organizações que dialoguem com as dinâmicas e demandas locais.
- As organizações locais precisam se **tornar robustas** tanto a **nível financeiro, com uma gestão adequada dos recursos, quanto a nível programático**, garantindo a entrega de produtos e resultados de qualidade. É essencial melhorar a monitoria da implementação e a capacidade de gerir bem os recursos, a fim de quebrar o ciclo de confiança limitado às organizações de nível nacional.
- **Provisão de recursos** – garantir que haja mecanismos de provisão de recursos ou mecanismos claros de mobilização e distribuição dos recursos a todos os níveis.
- **Sustentabilidade** – criar mecanismos para que as organizações locais mantenham as suas acções do dia-a-dia e não se limitem às actividades e necessidades pontuais das organizações a nível nacional.

Em termos de propostas de solução e oportunidades, há que destacar as seguintes: que a abordagem de financiamento e modelo de cooperação tanto dos doadores quanto das organizações a nível central sejam desenhadas tendo em conta as especificidades de operação das organizações de base local; e, as iniciativas de reforço com base nas necessidades locais, criar capacidades de mobilização de recursos, em algumas intervenções plataformas digitais que já conseguem mobilizar recursos e continuar a implementar acções de nível local por tanto, é possível se nós fizermos intervenções adaptadas.

### 3.4. Ameaças e riscos para Sociedade Civil no âmbito do combate ao Terrorismo

No contexto do combate ao terrorismo, a sociedade civil enfrenta diversas ameaças e riscos que podem impactar negativamente o seu funcionamento e a sua liberdade de actuação. Governos de todo o mundo implementam medidas rigorosas para prevenir e combater o terrorismo, muitas vezes resultando em

uma maior fiscalização e controle sobre as Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Esse ambiente de alta vigilância e regulação pode levar a uma série de consequências indesejadas, tais como: restrição do espaço cívico, estigmatização e desconfiança, ameaças à segurança dos defensores de direitos humanos.

Neste contexto desafiador, é crucial encontrar um equilíbrio entre a necessidade de segurança e a proteção dos direitos e liberdades fundamentais da sociedade civil. É neste cenário que entra o papel do Grupo de Acção Financeira (GAFI).

O Grupo de Acção Financeira (GAFI) é um organismo intergovernamental estabelecido em 1989 pelo G7 que tem como objectivo desenvolver e promover políticas, nacionais e internacionais, de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. A interpretação governamental das ferramentas do GAFI podem estar a contribuir para aumentar o risco de fechamento do espaço cívico. Os documentos de referência são:

- I. As recomendações do GAFI;
- II. A nota Interpretativa à Recomendação 8 (INR8, 2016 conforme actualizado em 2023); e,
- III. O Documento de Melhores Práticas sobre o Combate ao Abuso às Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL) de FT (BPP, 2016 actualizado em 2023).

O GAFI está preocupado com algumas Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL) que podem potencialmente ser usadas/abusadas de diversas formas para financiar o terrorismo. Como forma de prevenir e proteger o sector desse uso/abuso, o GAFI tem uma recomendação (R8) dedicada as OSFL. A Recomendação 8 do GAFI e o Resultado Imediato 10 exigem que os países devam, em primeiro lugar:

- I. Identificar qual é o subconjunto de organizações que atende à definição de Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL) do GAFI;
- II. Identificar as características e os tipos de Organizações Sem Fins Lucrativos que, em virtude das suas actividades ou características, podem estar em risco de abuso de financiamento do terrorismo; e,
- III. Identificar a natureza das ameaças representadas por entidades terroristas às OSFL que possam estar em risco, bem como a forma como os intervenientes terroristas podem abusar dessas OSFL.

Com base no terceiro ponto, os países devem definir medidas de mitigação dos riscos identificados com o objectivo de proteger o sector das OSFL, baseando-se em cinco princípios: 1) “focalizadas” nos riscos, 2) “proporcionais” aos riscos, 3) “baseadas no risco”, 4) “não perturbadoras” das actividades legítimas, e 5) “eficazes” em termos de recursos e capacidade.

No caso de Moçambique, foi desencadeado um processo de avaliação que culminou com a elaboração do relatório de avaliação do Risco das OSC para financiamento ao terrorismo. A avaliação do risco de financiamento ao terrorismo guiou-se pela

Recomendação 8 do Grupo de Acção Financeira (GAFI). O relatório definiu que o risco no sector é baixo, oriundo primeiro dos actos de terrorismo ligados ao *AL-SUNNI-WAL JAMA (ASWJ)* e suas ligações com o *ISIS*, associados à localização geográfica, geoestratégia e geopolítica de Moçambique, ou seja, a existência de recursos minerais, fronteiras porosas e o posicionamento de Moçambique em relação a costa marítima são factores que criam uma vulnerabilidade para o uso indevido de organizações.

Em relação a natureza da ameaça, compreendeu-se que existe um risco de:

- I. Utilização de OSFL como veículo para receber recursos financeiros do exterior para serem canalizados internamente, através de serviços bancários e depois distribuídos em dinheiro e/ou através de canais financeiros não rastreáveis e/ou difíceis de rastrear para fins terroristas;
- II. Utilização de instituições religiosas como mesquitas e madraças para recrutamento e apoio logístico; e
- III. Os apoiantes do terrorismo podem apresentar-se falsamente como agências de ajuda humanitária para esconder as suas actividades.

A equipe de trabalho não encontrou evidências suficientes para concluir que as OSFL moçambicanas e ou as que operam em Moçambique são abusadas para o financiamento do terrorismo. Contudo, existem factores que colocam as OSFL em situação de risco para o financiamento ao terrorismo, nomeadamente:

**1. Vulnerabilidades inerentes que provavelmente colocarão uma OSFL “em risco” de abuso de financiamento do terrorismo: neste âmbito inclui-se as seguintes:**

- Transações financeiras informais, não rastreáveis e/ou em numerário;
- Doações e conexões com o estrangeiro;
- Operar em zonas de alto risco ou circunvizinhas; e,
- Organizações humanitárias e de caridade.

**2. Deficiências estruturais que inibem a identificação precisa de organizações sem fins lucrativos “em risco”, que inclui:**

- Sistema de informação deficiente e desatualizado sobre OSFL; e,
- Falta de operacionalização do mecanismo de acompanhamento e interoperabilidade de casos suspeitos ao longo da cadeia de responsabilidade no combate ao terrorismo.

**As medidas do GAFI, se forem bem implementadas podem contribuir para:**

- I. Redução da desconfiança entre Governo e OSC através de mecanismos de trabalho conjunto;
- II. Melhor registo e informação das OSFL, que contribuirá consequentemente para a Melhoria das bases de dados Estatais e Capacitação e sensibilização dos agentes do Estado que lidam com as OSFL para perceberem o sector e as medidas necessárias;
- III. Maior transparência e accountability das OSFL, contribuindo para a promoção de instrumentos autorreguladores do sector e

sensibilização e capacitação das OSFL.

Cluindo, o combate ao financiamento do terrorismo através das medidas do GAFI apresenta tanto desafios quanto oportunidades para o espaço cívico. As rigorosas exigências impostas às OSCs, embora necessárias para a segurança global, podem resultar na restrição do espaço cívico, estigmatização e desconfiança, além de ameaçar a segurança dos defensores de direitos humanos. No entanto, quando bem implementadas, essas medidas podem contribuir para a redução da desconfiança entre governo e sociedade civil, melhorando o registo e a informação sobre as OSCs, promovendo maior transparência e accountability. Em última análise, o equilíbrio entre segurança e liberdade cívica é fundamental para garantir que as OSCs possam operar eficazmente sem comprometer a segurança nacional.

## 4. Demandas da Sociedade Civil em torno do Espaço Cívico

As principais demandas da sociedade civil resultantes da realização do fórum nacional sobre o espaço cívico circunscrevem-se em:

- Necessidade de aprovação de leis (baseados nos princípios de transparência e inclusão) para ampliar o espaço de actuação das OSC.
- Há necessidade de valorização do conhecimento local, priorização da partilha de experiências e de informação entre os diferentes níveis, com particular atenção ao nível da base.
- Necessidade de definição de um Plano da Acção concreto que se reflecta a realidade e o contexto local de modo a quebrar a praxe de apresentação de “agendas prontas” aquém das reais necessidades dos beneficiários a nível local;
- Necessidade de criação de um fórum de alinhamento das intervenções entre as diferentes OSC para garantir que as organizações não dupliquem os seus esforços (promoção de sinergias).
- Necessidade de seguir o princípio de sustentabilidade das organizações. Às grandes OSC devem ter parcerias robustas com organizações de base para uma réplica efectiva do impacto.
- Na necessidade de valorização do “conhecimento indígena” e a necessidade de associação ao conhecimento convencional para que se logrem melhores resultados.
- Necessidade de se organizar Congressos Anuais das OSC sobre perspectivas de financiamento, para que esses aspectos sejam discutidos e estratégias conjuntas sejam desenhadas, eliminando a desconfiança estrutural que tem historicamente caracterizado as relações entre OSC e entre estas e o Governo e outros actores.



- Na necessidade de se analisar (forma contínua e sistemática) as intervenções das OSC e oportunidades de melhoria, envolvendo cada vez mais os parceiros locais. Em relação aos parceiros locais, deve ser feito um estudo para aferir o tipo de lacunas, e com base nos resultados, criar pacotes direccionados e adaptáveis, que permitem de forma sustentável a eliminação das lacunas,
- Necessidade de os Conselhos Consultivos Locais decorrerem com a efectiva participação de representantes das OSCs.
- Os governos distritais adoptarem mecanismos próprios e alternativos de interacção com a sociedade civil, assim, no âmbito das estratégias de actuação devem incluir formações sobre os instrumentos de planificação e a legislação sobre o espaço cívico para que haja um único entendimento.



## 5. Próximos passos e caminhos para frente

Os aspectos a ter em conta com vista a contribuir para maior abertura do espaço cívico são:

01

**Maior coordenação** - As OSC devem trabalhar juntas e com coragem poderão influenciar os políticos para que operem de forma que condiga com os fins dos cidadãos no geral.



02

**Desenvolvimento institucional** - Aprimoramento das estratégias e acções conjuntas, denúncias de violações dos direitos humanos aos níveis nacional, regional e internacional.



03

Diálogo permanente e institucionalizado entre as OSC com o Governo.



04

Aprovação de um código de ética da Sociedade Civil.



05

Realização de Congressos Anuais das OSC sobre perspectivas de financiamento.



06

Necessidade de os órgãos do Governo, OSC e outros actores a apostarem numa postura que inclui os jovens como agentes parceiros de mudança e tomada de decisão.



07

Apostar numa abordagem colaborativa entre as organizações, de modo a se capitalizar a musculatura intelectual que cada uma delas possui.



08

**Produção de relatórios regulares sobre o espaço cívico** - Índice de Transparência da Sociedade Civil; - Barómetros sobre o Espaço Cívico.



09

Definição de agenda e monitoria de políticas e programas governamentais pelas OSC.



10

Fortalecimento da sociedade civil, sobretudo na componente de descentralização dos recursos financeiros ao nível local.



11

Continuar a identificar e apoiar aos actores das OSC, para que sejam catalisadores de mudanças de abertura de espaço cívico local, defendendo-os contra toda as ameaças perpetuadas pelas instâncias de poder local do Governo.



12

Necessidade de se criar e estabelecer o compromisso de visibilidade de espaços cívicos locais através de planos concretos de acção para o progresso satisfatório de acordo com os padrões e liberdades civis.



13

Necessidade de fortalecer os mecanismos de protecção aos activistas sociais contra intimidações e violações dos seus direitos que estão sujeitas no exercício da sua actividade.



## 6. Considerações finais

O presente documento procurou reflectir sobre o espaço cívico em Moçambique, trazendo uma discussão sobre os desafios, oportunidades, as demandas da sociedade civil. Também procurou captar a posição do Governo, e uma reflexão sobre os próximos passos e caminhos para frente para promover maior proteção do espaço cívico e maximização do papel das OSC no desenvolvimento do país, bem como para o fortalecimento da democracia.

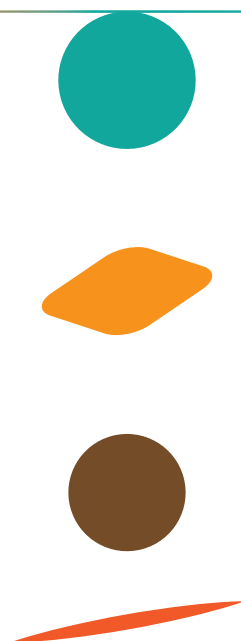
Em relação ao espaço cívico em Moçambique, ficou demonstrado que ainda existem desafios significativos. Apesar de a Constituição da República de Moçambique (CRM) e a legislação específica reconhecerem e salvaguardarem os direitos universais fundamentais, há uma tendência crescente de restrições às liberdades civis e políticas. Esses retrocessos e violações exigem uma abordagem colaborativa e proactiva e, o fórum de diálogo foi uma oportunidade para que o Governo e as OSC partilhassem suas experiências, perspectivas e trabalhassem em conjunto na busca por soluções para os desafios ora enfrentados.

O encontro foi oportuno na identificação de vários desafios ligados a erosão preocupante dos espaços cívicos, com restrições cada vez maiores às liberdades fundamentais, à liberdade de expressão e à liberdade de associação. Salienta-se que estes desafios não se limitam apenas a fronteira nacional, mas é igualmente, um desafio enfrentado globalmente, carecendo assim de uma resposta colectiva e multidimensional.

Alguns riscos, em particular decorrentes da implementação da legislação contra o terrorismo e branqueamento de capitais reforçam o nível de desconfiança das OSC como potenciais financiadores ao terrorismo. Felizmente os resultados do relatório de avaliação do Risco das OSC para financiamento ao terrorismo iliba estes actores da sociedade civil desta prática. Portanto, não foram encontradas evidencias suficientes para concluir que as Organizações moçambicanas sem fins lucrativos e ou as que operam em Moçambique são abusadas para o financiamento do terrorismo.

Deste encontro ficou igualmente evidente a necessidade de se resgatar algumas práticas como:

- A consolidação de plataformas de diálogo permanente e com múltiplos actores, incluindo OSC e Governo;
- Promoção de maior coordenação e sinergias entre as OSC, isto é, apostar numa abordagem colaborativa entre as organizações, de modo a se capitalizar a musculatura intelectual que cada uma delas possui;
- Realização de estudos, barómetros e índices da sociedade Civil ou do espaço cívico;
- Aprovação e implementação de um código de ética da Sociedade Civil; e,
- Desenvolvimento institucional e reforço das capacidades técnicas, financeiras e de governação interna a nível das OSC.



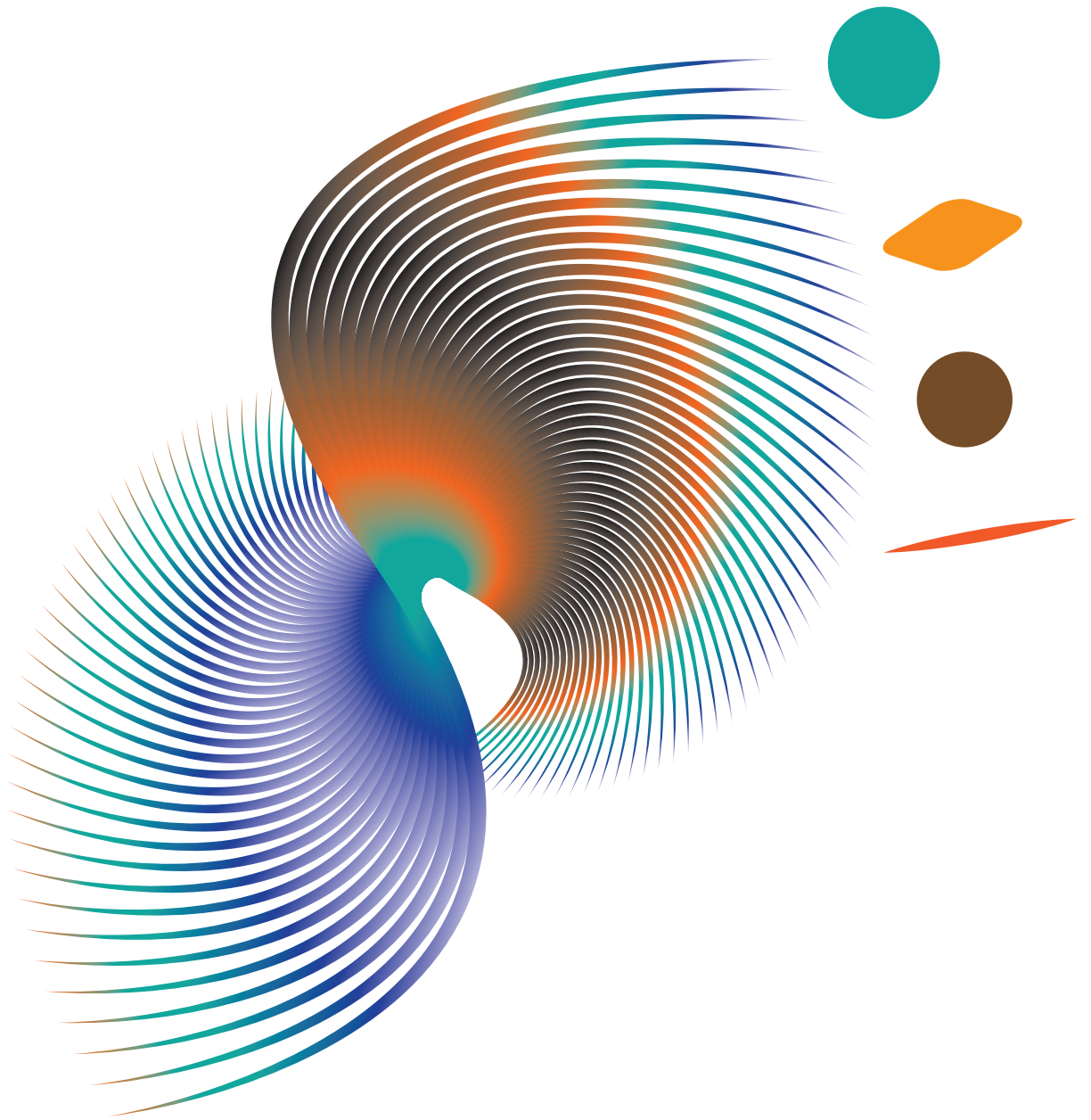
### Ficha técnica

**Propriedade:** Instituto para Democracia Multipatidária | **Direcção Executiva:** Hermenegildo Mulhovo

**Coordenação Programática:** Osman Cossing | **Redacção:** Fidália Maculuve e Edmilson Nhambe

**Layout:** Sam D' Tamar e Delton Devesse





*Financiado por:*



*Parceiros:*



IMD – Instituto para a Democracia Multipartidária  
Av. Lucas Elias Kumato nº 61, Bairro Sommershield, Maputo/Moçambique  
Escritório: +258 84 306 6565 | imd@imd.org.mz | www.imd.org.mz