

Etiquetas: África, África Austral, Moçambique, advocacia, criminalização, democracia, direitos humanos, espaço cívico, governo, lei, lei regressiva, liberdade de associação, monitoramento, sociedade civil, terrorismo

ENTREVISTA – 20 de Fevereiro de 2023

MOÇAMBIQUE: “A nova Lei das OSFL será a morte do movimento cívico”

A CIVICUS discute a situação do espaço cívico e as novas restrições que estão sendo impostas ao trabalho da sociedade civil em Moçambique com Paula Monjane, Diretora Executiva do Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil (CESC).

O CESC é uma organização da sociedade civil (OSC) apolítica, sem fins lucrativos, criada em 2009 com a missão de fortalecer a capacidade de participação ativa da cidadania e das comunidades nos processos de desenvolvimento socioeconómico e político, investindo na partilha de conhecimento, ferramentas de aprendizagem, monitoria e advocacia em prol de políticas públicas que respondam às necessidades da cidadania.



Quais são as condições actuais da sociedade civil em Moçambique?

As condições legais, políticas, institucionais e práticas em que a sociedade civil opera em Moçambique tem se deteriorado ao longo do tempo. Nos últimos 10 ou 15 anos, apesar de termos uma constituição e legislação que salvaguardam e reconhecem os direitos universais fundamentais, temos assistido a um crescente cerceamento das liberdades de informação, expressão, imprensa, reunião e participação pública. 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. Atualmente, está sendo proposta uma legislação para silenciar vozes

dissidentes e que lutam por uma melhor governação da coisa pública e pela proteção dos direitos humanos.

A liberdade de imprensa e expressão tem sido marcada por intimidações, raptos e desaparecimento de jornalistas, detenções ilegais e violência física, incluindo assassinatos perpetrados de forma impune, principalmente por agentes da polícia e outras forças de seguridade. Só em 2021 o [Instituto para a Comunicação Social da África Austral \(MISA\)](#) registou 23 casos de violações.

Para além destas acções, tem havido investidas legislativas no sentido de limitar a liberdade de imprensa. Em 2018 o decreto 40/2018 introduziu impostos inexplicavelmente elevados para o licenciamento e registro de empresas de mídia e credenciamento de correspondentes da imprensa nacional e estrangeira. Em 2020 o decreto foi revogado como resultado da pressão do MISA e da declaração de inconstitucionalidade pelo Conselho Constitucional. Mas em Dezembro de 2021, o governo introduziu um projeto de lei sobre comunicação social e radiodifusão, que restringe ainda mais o exercício da liberdade de imprensa.

Tentativas de recusar autorização (quando estas deem ser apenas informadas), controlar e reprimir manifestações pacíficas também têm crescido. Só em 2022, várias manifestações pacíficas organizadas por activistas feministas que haviam sido devidamente comunicadas às instituições competentes foram interditas ou tiveram interferência de alguma forma. Em muitos casos, as activistas foram recolhidas às esquadras policiais sem nenhuma razão clara. As pessoas defensoras de direitos humanos vêm sofrendo represálias, desde ameaças verbais e corporais até assassinatos.

As eleições, que nunca foram livres ou justas, tem sido palco de fraude sistemática, violência antes, durante e depois do processo e impunidade para os agentes estatais envolvidos nela.

Os espaços de participação cidadã, que ganharam popularidade na primeira década de 2000, vem perdendo energia diante de um regime político mais fechado. A participação da cidadania na planificação do Estado ficou dependente da descrição do funcionário do Estado que superintende o sector e a área geográfica. Para além disso, assiste-se a um controle e ameaças às associações e OSC que escrutinam o governo nas áreas de democracia, governação e direitos humanos. Há casos em que são ameaçadas de entrar numa tal “lista negra”.

Algumas outras medidas restritivas incluíram mudanças introduzidas no Código Penal em 2014, definindo a difamação de altas personalidades do Estado como um crime contra a segurança do Estado e a Lei contra a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo de 2022, que impõe regras excessivas para as OSC.

Sob o pretexto do combate ao terrorismo, mais uma proposta que restringe um direito fundamental, o direito à liberdade de associação, foi aprovada pelo Conselho de Ministros em Setembro de 2022 e enviada ao parlamento, a Assembleia da República, para sua aprovação em Outubro.

Como esta nova lei afetaré as OSC em Moçambique?

A proposta de lei que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das OSC contém várias normas que violam a liberdade de associação apesar deste direito ser salvaguardado pela constituição e pelos tratados internacionais de direitos humanos. Atribuem poderes totalitários e discricionários ao governo para “criar”, controlar o funcionamento, suspender e extinguir as OSC.

Se a proposta de Lei das Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL) for aprovada, irá legitimar as práticas já existentes de fechamento do espaço cívico, onde vozes e organizações dissidentes e críticas ao governo em exercício poderão ser perseguidas ou até proibidas de continuar a operar. Será a morte do movimento cívico, pois apenas sobreviverão organizações alinhadas ao partido no poder. As ligas partidárias dos

partidos políticos da oposição e os próprios partidos políticos da oposição poderão estar sob risco de extinção.

Entre outras coisas, se proposta de lei for aprovada, a entidade governamental responsável já não tem prazo para emitir a sua decisão sobre o registo da organização e esta não tem onde se queixar, uma vez que o papel do judicial foi completamente usurpado pela entidade competente. A proposta de lei impoe um modelo único para os estatutos de todas as OSC, incluindo detalhes sobre autoridades, mandatos, forma de funcionamento, relatórios e direitos dos membros, permitindo a fácil criminalização de membros e gestores das OSC. Propõe inversão do ônus da prova: as OSC deverão provar que estão cumprindo seus objetivos e funcionando corretamente através de um relatório anual apresentado a cada primeiro trimestre, e correm o risco de suspensão ou extinção após dois relatórios não apresentados. Esta norma não só é intrusiva num contexto de direito privado estabelecido pela Constituição, mas também ignora a variedade de associações que existem no país. Ela também dá ao governo a autoridade para realizar visitas de monitoria, auditar contas, visitar locais de implementação, cobrar relatórios periódicos e exigir documentação adicional sempre que achar conveniente.

Sob pretexto de luta contra o branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, a proposta de lei trata as OSC como criminosas à partida. Para além disso não está claro em que medida este controle excessivo irá resultar de facto em maior combate ao financiamento ao terrorismo.

Por que o governo moçambicano está regulamentando as OSC no âmbito da luta contra o branqueamento de capitais e do financiamento ao terrorismo?

O argumento de que esta lei visa combater o branqueamento de capitais não se sustenta, porque foi aprovada outra lei em Julho de 2022, a lei 11/2022, que trata especificamente da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo e contém um artigo específico dedicado as OSC.

Das 40 recomendações emitidas pelo Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI) para os países adoptarem na luta contra o branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, apenas uma – a Recomendação 8 – é relativa as OSC, e se concentra na possível necessidade de adequação do quadro legal baseada numa avaliação de riscos, com vista a identificar o subsector em risco, compreender possíveis riscos e desenvolver medidas adequadas para a mitigação e uma supervisão baseada e proporcional ao risco.

De forma complementar, o GAFI também inclui uma extensa nota interpretativa para a Recomendação 8 e tem um relatório sobre as melhores práticas, onde fazem referência ao imperativo de respeitar o direito internacional dos direitos humanos; indica que as medidas não devem interromper ou desencorajar atividades beneficentes legítimas; e observa que as acções tomadas contra organizações sem fins lucrativos suspeitas de envolvimento em financiamento ao terrorismo devem minimizar o impacto negativo sobre os beneficiários inocentes e legítimos dos seus serviços.

Em Outubro de 2022 Moçambique entrou na lista cinzenta do GAFI e a única acção que devia fazer em relação às OSC era conduzir uma avaliação de risco de financiamento ao terrorismo de acordo com os padrões do GAFI e usá-la como base para desenvolver um plano de divulgação. Estas recomendações também estão de acordo com a avaliação mútua conduzida em 2021 pelo Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais da África Oriental e Austral, a organização regional “irmã” do GAFI que cobre a nossa região. Mas em vez disso, o governo moçambicano apresentou ao parlamento um novo projeto de lei para restringir o trabalho das OSC. A questão então é, quais são suas verdadeiras intenções?

O governo moçambicano não está sozinho na tentativa de passar uma lei anti-espaco cívico. Diversos países africanos estão tomando as recomendações do GAFI e a pressão internacional como argumento

para legitimar atropelos aos vários instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos e a suas próprias constituições, contando com a indiferença e às vezes até mesmo a proteção de alguns órgãos que deveriam estar defendendo esses direitos. Ao longo das duas últimas décadas, no contexto do retrocesso da democracia e da crescente prevalência de governos autoritários, o continente africano tem registado aprovações ou tentativas de aprovação de medidas e leis que restringem os direitos universais e o espaço cívico. Segundo o relatório da Freedom House de 2022, 24 países africanos tentaram aprovar medidas e legislação anti-sociedade civil. Doze conseguiram lograr seus efeitos, seis falharam ou desistiram e seis estão em situação pendente, incluindo Moçambique.

Como a sociedade civil está respondendo?

Logo após a aprovação surpresa da proposta de Lei das organizações sem fins lucrativos pelo Governo, as OSC nacionais, provinciais e distritais juntaram naquilo que hoje é um movimento que luta pelo direito à liberdade de associação. Estando conscientes que este processo não é meramente técnico, mas principalmente político, decidimos definir múltiplas táticas, desde acções de lobby e advocacia com tomadores de decisão no governo e o parlamento e instituições nacionais e internacionais de direitos humanos até campanhas para aprofundar o entendimento da cidadania sobre as implicações da aprovação desta lei.

Também realizamos várias análises técnicas e promovemos debates nacionais e internacionais. Na sequência das várias diligências e esforços, logramos realizar um encontro de dois dias, em Novembro de 2022, com as comissões de trabalho parlamentar relevantes. Isto resultou na importante decisão da necessidade de se realizar uma auscultação ampla aos cidadãos e organizações sociais ao nível nacional, visto se tratar de direitos universais e fundamentais em jogo. As auscultações em todas as 10 províncias do país (Maputo Cidade e província tiveram uma única) realizaram-se entre os dias 6 e 16 de Fevereiro de 2023, organizadas pela Assembleia da República em articulação com o Movimento das OSC Em Defesa do Direito e Liberdade de Associação e contaram com uma participação de mais 600 OSC que foram unânimes em rejeitar a proposta de lei.

Apesar desses passos importantes, continua a preocupar-nos a relação que se faz com a urgência da aprovação da lei à retirada de Moçambique da lista cinzenta do GAFI. Isto significa que mesmo não respondendo directamente ao que se exige de Moçambique, o parlamento irá aprovar a lei logo que retomar os seus trabalhos em Março próximo. Dada a precariedade da proposta de lei, achamos que o período é muito curto para uma revisão bem feita que não fira os princípios fundamentais e universais de direito à liberdade de associação.

Se a lei for aprovada, vamos ao conselho Constitucional para solicitar que seja declarada inconstitucional. Esperamos também uma acção mais visível dos organismos e OSC internacionais e regionais. Dada a dimensão do problema, em Moçambique como no continente, e ao abrigo dos seus mandatos, esperamos acções urgentes de condenação por parte da União Africana, através da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, como das Nações Unidas através do relator Especial para os Direitos à liberdade de Reunião Pacífica e de Associação e da Relatora Especial dos Direitos Humanos em contexto de contra-terrorismo.

Por parte das OSC que lutam pelos direitos humanos e democracia, esperamos que a solidariedade já demonstrada continue e juntemos esforços para reduzir e levar para trás estas intenções anti-espaço cívico.

O espaço cívico em Moçambique é considerado “repressivo” pelo [CIVICUS Monitor](#).

Entre em contato com o CESC através de seu [site web](#) ou sua página no [Facebook](#), e siga [@CescMoz](#) no Twitter.

Tags: Africa, Southern Africa, Mozambique, advocacy, criminalisation, democracy, human rights, civic space, government, law, regressive law, freedom of association, monitoring, civil society, terrorism

INTERVIEW – 20 February 2023

MOZAMBIQUE: ‘The new NGO Law will be the death of the civic movement’

CIVICUS discusses the state of civic space and new restrictions being imposed on civil society in Mozambique with Paula Monjane, Executive Director of the Civil Society Learning and Capacity Building Centre (CESC).

CESC is a non-partisan, non-profit civil society organisation (CSO) founded in 2009 with the mission of strengthening the capacity of citizens and communities to participate actively in socio-economic and political development processes, investing in knowledge sharing, learning tools, monitoring and advocacy for public policies that respond to people’s needs.



What are the current conditions for civil society in Mozambique?

The legal, political, institutional and practical conditions under which civil society operates in Mozambique have deteriorated over time. Over the past 10 to 15 years, despite having a constitution and laws that safeguard and recognise fundamental universal rights, we have witnessed increasing curtailment of freedoms of expression and information, press freedom and freedoms of assembly and public participation. This curtailment has been practised in violation of both the Constitution of the Republic of Mozambique and the global and African human rights instruments Mozambique has signed. Currently, legislation is being proposed to silence dissenting voices and people fighting for better governance of public affairs and the protection of human rights.

Freedom of the press and expression has been marked by intimidation, kidnappings and disappearances of journalists, illegal detentions and physical violence, including killings perpetrated with impunity, mainly by police officers and other security forces. In 2021 alone, the [Media Institute of Southern Africa](#) (MISA) recorded 23 cases of violations.

In addition to these actions, there have been legislative onslaughts to limit press freedoms. In 2018, Decree 40/2018 introduced inexplicably high taxes for the licensing and registration of media companies and the accreditation of national and foreign press correspondents. In 2020 the decree was repealed due to pressure by MISA and the fact that the Constitutional Council declared it unconstitutional. But in December 2021, the government introduced a bill on media and broadcasting that would further restrict the exercise of press freedoms.

Attempts to deny permission for peaceful protests and control and suppress them have also increased. In 2022, several peaceful protests organised by feminist activists that had been notified to the relevant institutions were interfered with. In many cases activists were rounded up at police stations for no clear reason. People defending human rights have suffered reprisals, ranging from verbal and bodily threats to murder.

Elections, which have never been free or fair, have been the scene of systematic fraud, with violence committed before, during and after voting, and impunity for the state agents involved in it.

Spaces for people's participation, which became popular in the 2000s, have been losing steam in the face of an increasingly closed political regime. People's participation in state planning has become dependent on the will of the state official who oversees the area and the locality in question. In addition, we are witnessing a rise in controls imposed on CSOs that scrutinise the government in the areas of democracy, governance and human rights and threats they will be 'blacklisted'.

Other restrictive measures have included changes introduced in the Criminal Code in 2014, defining defamation of senior state officials as a crime against state security and the approval of the 2022 Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Act, which overregulates CSOs.

Under the pretext of fighting terrorism, yet another proposal that restricts a fundamental right, that of freedom of association, was approved by the Council of Ministers in September 2022 and sent to the Assembly of the Republic, Mozambique's parliament, for approval in October.

How will this new law affect CSOs in Mozambique?

The draft law establishes a legal regime for the creation, organisation and functioning of CSOs and contains several norms that violate freedom of association, despite this right being safeguarded by the constitution and international human rights treaties. It gives the government absolute and discretionary powers to 'create', control the functioning of, suspend and extinguish CSOs.

If the bill is approved, it will legitimise already existing practices restricting civic space, allowing the persecution of dissenting voices and organisations critical of the government, up to banning them from continuing to operate. It will be the death of the civic movement, as only organisations aligned to the ruling party will survive. Party leagues affiliated with opposition political parties and opposition political parties themselves may be at risk of extinction.

Among other things, if passed, the new law would require that statutory changes that involve changes in objectives, activities or even the name of a CSO be approved by the regulatory body, without imposing any deadline for it to issue a decision. It would impose a single template for the bylaws of all CSOs, including details on authorities, mandates, forms of operation, reporting and members' rights, easily

allowing for the criminalisation of their leaders. It would reverse the burden of proof: CSOs will have to prove they are fulfilling their objectives and functioning properly through an annual report submitted every first quarter, and will risk suspension or termination if they fail to submit two reports. This law is intrusive in an area regulated by private law as established by the constitution and also ignores the variety of associations that exist in Mozambique. In addition, it gives the government the authority to conduct monitoring visits, audit accounts, visit implementation sites, demand periodic reports and request additional documentation whenever it sees fit.

Under the guise of preventing money laundering and terrorism financing, the draft law treats CSOs as criminals from the get-go. It is also unclear how these excessive controls could actually result in greater success in the fight against terrorism financing.

Why is the Mozambican government regulating CSOs as part of the fight against money laundering and terrorism financing?

The argument that this law aims to combat money laundering does not hold up, first of all because another law was passed in July 2022, law 11/2022, which deals specifically with money laundering and terrorism financing. CSOs must comply with it and it contains a specific article dedicated to them.

Out of the 40 recommendations issued by the Financial Action Task Force (FATF) for states to adopt in the fight against money laundering and terrorism financing, only one – recommendation 8 – pertains to CSOs, and focuses on the possible need to adapt the legal framework based on risk assessment, in order to identify the sub-sector at risk, understand possible risks and develop adequate measures for mitigation and supervision based on and proportional to risk.

Additionally, the FATF has attached an extensive interpretative note to recommendation 8 and has produced a report on best practices, which mentions the need to respect international human rights law, indicates that measures should not disrupt or discourage legitimate charitable activities and notes that actions taken against non-profit organisations suspected of engaging in terrorism financing should minimise the negative impact on the innocent and legitimate beneficiaries of their services.

In October 2022, Mozambique was put on the FATF grey list, but the only action it needed to take in relation to CSOs was to conduct a terrorism financing risk assessment in line with FATF standards and use this as the basis for developing a disclosure plan. These recommendations are also in line with the assessment conducted in 2021 by the East and Southern Africa Anti-Money Laundering Group, the FATF's regional partner organisation for East and Southern Africa. But instead, the Mozambican government has presented parliament with a bill to restrict the work of CSOs. The question then is, what are its real intentions?

The Mozambican government is not alone in attempting to pass an anti-civic space law. Several African states are using FATF recommendations and international pressure as an excuse to legitimise breaches of international and regional human rights instruments and their constitutions, relying on the indifference and sometimes even the protection of some bodies that should be defending these rights.

Over the past two decades, in a context of democratic regression and a growing prevalence of authoritarian governments, the African continent has seen many laws and measures passed or proposed that restrict universal rights and civic space. According to Freedom House's 2022 report, 24 African countries have attempted to pass anti-civil society measures and laws. Twelve have succeeded in passing them, six have failed or given up and six have initiatives pending, including Mozambique.

How is civil society responding?

Soon after the surprise approval of the draft NGO law, national, provincial and district CSOs came together in what is now a movement fighting for the right to freedom of association. Aware that this process is not merely technical, but mainly political, we embraced multiple tactics, from lobbying and advocacy with decision makers in government, parliament and national and international human rights institutions to campaigns to deepen people's understanding of the implications of this law's approval.

We also conducted several technical analyses and promoted national and international debates. After many efforts and difficulties, we were able to hold a two-day meeting with relevant parliamentary working committees in November 2022. This resulted in the important decision that there was need for a broad consultation with citizens and social organisations at the national level, as universal and fundamental rights are at stake. Consultations were held in all 10 provinces between 6 and 16 February 2023, organised by the Assembly of the Republic alongside the Movement of CSOs In Defence of the Right and Freedom of Association, and included the participation of over 600 CSOs that were unanimous in rejecting the draft law.

Despite these important steps, we remain concerned about the link made between the urgency to approve the law and Mozambique's removal from the FATF grey list. This means that even if it does not correspond to what is required of Mozambique, parliament will approve the law as soon as it resumes work next March. Given the defects of the draft law, we think the time is too short for a proper revision that ensures it doesn't violate the fundamental and universal right to freedom of association.

If it is passed, we will push for it to be declared unconstitutional. We also expect more visible action from international and regional bodies, including CSOs. Given the dimension of the problem, in Mozambique as in the continent, and because it falls under their mandates, we expect urgent condemnation from the African Union, through the African Commission on Human and Peoples' Rights, and from the United Nations, through the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on counterterrorism and human rights.

On behalf of CSOs fighting for human rights and democracy, we hope that the solidarity already shown will continue and that we will join efforts to push back against anti-civic space initiatives such as this.

Civic space in Mozambique is rated 'repressed' by the [CIVICUS Monitor](#).

Get in touch with CESC through its [website](#) or its [Facebook](#) page, and follow [@CescMoz](#) on Twitter.