



SANÇÕES COMO FERRAMENTA DE RECUPERAÇÃO DE ATIVOS: MOÇAMBIQUE

RELATÓRIO DE PESQUISA
DO CIFAR

TÓPICOS CHAVE

- O Governo de Moçambique e os parceiros internacionais têm vindo a lutar para localizar e repatriar os ativos roubados no escândalo da Dívida oculta que 2016 levou o país ao colapso económico.
- Os esforços internos de combate à corrupção parecem estar a responder às investigações que estão a decorrer fora do país. Uma acusação nos EUA levou o governo moçambicano, após um longo período de inércia, a iniciar ações no escândalo da Dívida oculta.
- Numa perspetiva a longo prazo, o fortalecimento da aplicação da lei nacional e um sistema judicial mais independente, são fundamentais para construir a capacidade de Moçambique de prevenir e lidar com grandes casos de corrupção transfronteiriça de forma eficaz.
- Sanções por parte de parceiros internacionais, incluindo sanções secundárias a entidades comerciais internacionais implicadas em escândalos de corrupção domésticos, podem ser úteis para passar uma clara mensagem de que a impunidade não pode ser tolerada e exercer pressão por reformas a longo prazo.
- O objetivo anticorrupção, que quaisquer sanções em vigor relacionadas com Moçambique devem apoiar, é o de bloquear o reembolso e anular os empréstimos estatais adquiridos de forma fraudulenta.

Comunicação elaborada pelo Sr. Vaclav Prusa para o Fórum Civil para Recuperação de Ativos e.V. (CiFAR). O autor tomou as medidas devidas para garantir que o conteúdo deste relatório seja preciso. As visões, opiniões e evidências apresentadas neste relatório são da responsabilidade exclusiva do autor.

Publicado: 2020, CiFAR - Fórum Civil para Recuperação de Ativos e.V.
CiFAR - Fórum Civil para Recuperação de Ativos e.V.
Köpenicker Str. 147, Berlim, Alemanha, cifar.eu

Foto da capa: CiFAR

RECUPERAÇÃO DE ATIVOS E ESTRUTURA ANTICORRUPÇÃO

VISÃO GERAL SOBRE A CORRUPÇÃO

O Presidente de Moçambique, Filipe Jacinto Nyusi, prometeu no seu discurso de posse em 2014 o combate à corrupção como uma prioridade. Apesar da retórica combativa, os dados disponíveis mostram a presença de uma corrupção endémica e sistémica em curso, variando entre pequenos subornos, até grandes esquemas de corrupção organizada que afetam o setor privado, o executivo e o sistema judicial. O custo da fraude atingiu um valor impressionante de cerca de 5 bilhões de dólares americanos, no período entre 2002-2014.¹ A edição de 2019 do Índice de Perceção da Corrupção (IPC) classificou Moçambique com uma pontuação de 26 de um máximo de 100 pontos, o que marca um ligeiro progresso em comparação com anos anteriores.²

O Índice Mo Ibrahim classifica Moçambique entre os três primeiros países com o maior índice de deterioração da Transparência e Responsabilidade desde 2015, quando eclodiram grandes escândalos de corrupção.³ O subindicador “Sanções por Abuso de Cargo” é classificado como o mais baixo devido à falta de cumprimento e a aplicação seletiva de sanções contra a corrupção no setor público.⁴ Da mesma forma, os Indicadores Mundiais de Governança (WGI) pontuam Moçambique mal no que diz respeito a Voz e Responsabilidade e Eficácia do Governo. A falta generalizada de “cultura” de responsabilidade dentro das instituições públicas é caracterizada pela ausência de divulgação proativa de dados e a relutância em cooperar com parceiros internacionais e organizações não governamentais.⁵

A ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE CRESCER A UMA TAXA ANUAL MÉDIA DE 6% - 8% ATÉ 2016, QUANDO O ESCÂNDALO DA DÍVIDA OCULTA EXPÔS A ENORME CORRUPÇÃO POR DETRÁS DE EMPRÉSTIMOS ESTATAIS DE MULTI BILHÕES DE DÓLARES ADQUIRIDOS ILEGALMENTE.

A economia rica em recursos naturais, consequentemente afundou, com ondas de choque atingindo a economia ligada à flutuação da taxa de câmbio e o rebaixamento das perspectivas de investimento do país, o que resultou num crescimento económico mais fraco. Consequentemente, os esforços para tirar da pobreza metade da população de cerca de 30 milhões, estagnaram.⁶

Os impulsionadores económicos de Moçambique centraram-se nas indústrias extrativas, principalmente impulsionadas pela silvicultura, indústria mineira do carvão e pelas descobertas de reservas de gás natural.⁷ Tal como em vários outros países com uma repentina “maldição” de recursos naturais, as receitas dessas indústrias extrativas foram em parte lavadas ilegalmente a nível interno e no estrangeiro.⁸ O Instituto de Governança de Basileia, classificava Moçambique em 2020 no topo da lista de jurisdições africanas que permitem a lavagem de dinheiro, impulsionada pelo crime organizado de tráfico de drogas, apropriação indevida de fundos estatais e tráfico de animais selvagens.⁹

O relatório de avaliação mútua do Grupo Anti-lavagem de Dinheiro (AML) da África Oriental e meridional, identifica uma série de deficiências na investigação, acusação e condenação por lavagem de dinheiro e financiamento antiterrorismo, incluindo uma baixa capacidade e falta de

independência operacional dos organismos de aplicação da lei.¹⁰ A Inteligência Financeira sofre de subnotificação e má qualidade dos relatórios produzidos. Em 2016, apenas 536 Relatórios de Transações Suspeitas (STRs) foram recebidos, a maioria deles de baixa qualidade, não permitindo qualquer acompanhamento acionável por organismos de aplicação da lei e de inteligência.¹¹ Os dados de STR e outros indicadores de AML têm sido inconsistentes nos últimos anos. Vulnerabilidades à corrupção têm particularmente origem numa falta de supervisão adequada a “Atividades e Profissões Não-Financeiras Designadas” (APNFDs), numa falta de requisitos aplicáveis para as instituições financeiras identificarem “Pessoas Politicamente Expostas” (PEPs), numa falta de transparência da propriedade efetiva de veículos corporativos registados em Moçambique, e numa insuficiente assistência jurídica mútua e legislação de confisco de bens.¹²

A capacidade de investigar, julgar e condenar por crimes de corrupção, também é fraca. Embora os números exatos sejam inconsistentes e irregulares, o Procurador-Geral reportou que em 2016 foram feitas 296 acusações, tendo 138 casos sido levados a processo. Esta proporção de julgamentos representa apenas 2% de todas as acusações criminais apresentadas no período relatado.¹³ Disposições nacionais para sanções por corrupção existem, mas são aplicadas de forma bastante seletiva. Por exemplo, as declarações anuais de bens são obrigatórias para alguns funcionários públicos e suas famílias detentores de bens e títulos de dívida, dentro ou fora de Moçambique, no entanto, não se verificam acusações significativas por incumprimento.¹⁴ Existe uma Lei de Proteção de Testemunhas de 2012, mas a proteção de testemunhas e denúncias em casos de corrupção é fraca ou inexistente. A ideia de que o crime compensa prevalece entre a população.¹⁵

Moçambique aprovou em 2014, uma Lei de Direito à Informação, que entrou em vigor em janeiro de 2016. A conformidade não é garantida. Especialmente as informações sobre despesas e orçamentos, bem como os dados de aplicação da lei, são de difícil acesso para a sociedade civil e outros grupos de interesses.¹⁶ Tem havido inúmeros casos de pedidos de informação por parte de OSCs que foram negados ou ignorados.¹⁷ Intimidação e ameaças contra jornalistas são comuns. Sendo ainda muito dependente do Apoio ao Desenvolvimento Externo (ADE), o governo é suscetível e reativo a reportagens desfavoráveis nos media estrangeiros.¹⁸

Apesar dos milhares de OSCs registadas, apenas cerca de 15 organizações estão a trabalhar em questões de governação e anticorrupção. As mais importantes, são o Centro de Integridade Pública (CIP), o Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), o Grupo Moçambicano da Dívida (GMD) e o Observatório Rural (OMR). Algumas OSCs concentram-se em análises e pesquisas; algumas fornecem informações cruciais para a elaboração de provisões legais nas medidas anticorrupção. Outras ponderam focar-se em litígios, mas ainda não o começaram a fazer.¹⁹ OSCs nacionais que trabalham em questões de governação, têm relativa liberdade operacional, mas enfrentam obstáculos administrativos, ameaças e, em algumas instâncias limitadas, a violência. A CIVICUS classifica o espaço da sociedade civil como “obstruído”,²⁰ enquanto a Freedom House, classifica Moçambique como “parcialmente livre”.²¹

EM 2016, UM ATIVISTA QUE PUBLICAMENTE ACUSOU O GOVERNO DE CORRUPÇÃO NO ESCÂNDALO DA DÍVIDA OCULTA, FOI BALEADO E HOSPITALIZADO COM FERIMENTOS GRAVES.²²

No final de 2019, o diretor executivo de uma importante ONG anticorrupção e sua família foram publicamente ameaçados e tiveram de buscar um esconderijo.²³ Promotores, juízes e funcionários públicos que trabalhavam em questões relacionadas à corrupção, foram sequestrados e assassinados nos últimos anos.²⁴ Um grupo terrorista emergente e afiliado do Estado Islâmico em Moçambique, tem vindo a aumentar os ataques contra alvos de investimento estrangeiro nas províncias ricas em petróleo e a ameaçar a comunidade internacional e a sociedade civil, com sequestros e violência. O financiamento do terrorismo é viabilizado pela lavagem de dinheiro, principalmente por meio de DNFBPs.²⁵

Não existem atualmente sanções internacionais em vigor contra Moçambique. Formalmente, o Banco de Moçambique solicita a todas as instituições que verifiquem as listas de sanções do Conselho de Segurança. Existem sanções individuais em vigor contra indivíduos e entidades. Moçambique não impõe sanções contra alvos estrangeiros.

VISÃO GERAL SOBRE A RECUPERAÇÃO DE ATIVOS

Apesar de uma série de desafios, Moçambique fez alguns progressos nos últimos anos no desenvolvimento de uma estrutura legal e institucional anticorrupção, especialmente em relação à recuperação de ativos. O Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC), foi reformado e recentemente integrado na Procuradoria-Geral da República (PGR) com o fim de investigar crimes relacionados com a corrupção. Outras instituições essenciais no combate ao branqueamento de capitais, recuperação de bens e crimes financeiros, são o Ministério da Administração Estatal e Função Pública, a Comissão Central de

Ética, a Unidade de Inteligência Financeira de Moçambique (GFiM), e o Banco Central de Moçambique. O GCCC mantém acordos de cooperação bilateral com congêneres do Reino Unido, vários países de língua portuguesa e países vizinhos. Moçambique é membro da, bastante inativa, Rede Interagências de Recuperação de Ativos da África Austral (ARINSA) desde 2017.

O ESCÂNDALO DA DÍVIDA OCULTA EM 2016 FOI UM MOMENTO DECISIVO PARA O ESFORÇO ANTICORRUPÇÃO.

O governo, parceiros de desenvolvimento e algumas OSCs voltaram a sua atenção para a recuperação de ativos por contraste com as investigações e processos de corrupção considerados politicamente sensíveis e ineficazes. As reformas incluíram a aprovação da Lei de Assistência Jurídica Mútua de 2019, que dá poderes ao Ministro da Justiça para decidir sobre pedidos de extradição e coordenar os esforços de recuperação de ativos por meio de um gabinete dedicado à recuperação de ativos. A legislação dá ao sistema judicial, o poder de extraditar pessoas procuradas pelas autoridades judiciais de outros países e suspeitas de terem cometido crimes.²⁶

Existem medidas provisórias relativas à apreensão e confisco de bens dentro da jurisdição de Moçambique, mas estão dispersas por várias disposições legais. A aplicação da lei debate-se com a identificação, localização e confisco do produto da corrupção a nível internacional e dentro de Moçambique. Os casos raros de condenações não foram seguidos por nenhum confisco de bens. As pessoas singulares e coletivas podem iniciar processos cíveis, se possuírem personalidade jurídica, incluindo Estados estrangeiros, desde que contratem um advogado nacional. No entanto, não há evidências de que situações semelhantes tenham ocorrido a partir de

2019.²⁷

Moçambique não tem uma experiência muito vasta na cooperação internacional em matéria penal. Não tem havido acordos de cooperação significativos, que tenham sido assinados, relativamente ao confisco e recuperação de ativos. Os tribunais nacionais têm que validar as decisões de tribunais estrangeiros em matéria penal, incluindo o confisco. Moçambique não permite a execução direta de ordens de confisco estrangeiras.²⁸ Confiscos não baseados em condenação não são permitidos em Moçambique, mesmo para fins de auxílio judicial mútuo. A apreensão e congelamento só podem ser ordenados com base num pedido por parte de um país estrangeiro. Não há evidências de que isso tenha acontecido até agora. Bens, ativos ou quantias de dinheiro apreendidos tornam-se propriedade do Estado.²⁹ Não há experiência ou qualquer tentativa de indemnizar as vítimas de corrupção. Algumas OSCs consideram o litígio em casos de recuperação de ativos, mas carecem do conhecimento e da confiança necessários, para o poderem pôr em prática.³⁰

CASOS DE CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL E SANÇÕES EXTRATERRITORIAIS: A EXPERIÊNCIA DE MOÇAMBIQUE

É muito raro que um só caso de corrupção leve um país inteiro ao colapso económico. Mas, foi precisamente isso que aconteceu no escândalo da Dívida oculta em 2016, quando Moçambique entrou em incumprimento da sua dívida soberana, após o país ter falhado reportar cerca de 2,2 bilhões de dólares americanos, aproximadamente 10% do PIB do país, no valor de empréstimos estatais garantidos pelo Credit Suisse e pelo banco russo VTB. Os empréstimos visavam ostensivamente a aquisição de embarcações de pesca, equipamento militar e outras infraestruturas do estado, mas acabaram principalmente por se destinar a “propinas” dirigidas à elite do governo e fornecedores financeiros internacionais.³¹

Uma auditoria revelou que pelo menos 500 milhões de dólares americanos do empréstimo garantido pelo estado, não foram contabilizados até o momento. Outros 713 milhões dólares americanos foram desviados por excesso de faturação. Cerca de 200 milhões foram gastos em comissões pagas a provedores financeiros internacionais, alguns destes claramente em subornos.³² Este caso global de corrupção em rede, abrange várias jurisdições, incluindo França, Líbano, Holanda, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.

Como consequência, 14 principais parceiros de desenvolvimento suspenderam o apoio direto ao orçamento em 2016, equivalente a 12% dos gastos públicos.³³ Auditorias e investigações revelaram identidades de entidades e indivíduos largamente considerados como os principais responsáveis pelos danos. O Governo de Moçambique e os parceiros internacionais, têm, desde então, lutado para localizar e

repatriar os bens roubados.³⁴

Apenas uma acusação nos EUA levou o governo moçambicano a iniciar um processo, quando, após um longo período de inação, o Procurador-Geral finalmente no final de 2018, indiciou 18 pessoas “sob os crimes de abuso de poder, abuso de confiança, fraude e lavagem de dinheiro”.³⁵ Em 2019, o ex-Chefe da Inteligência, filho do ex-Presidente Guebuza, juntamente com quatro outros, foram detidos.³⁶ Na acusação dos EUA, três funcionários do Credit Suisse em Londres, incluindo o Diretor-Geral e dois outros funcionários seniores do banco, o ex-Ministro das Finanças de Moçambique, Manuel Chang, o chefe da inteligência económica do Serviço de Informações e Segurança do Estado, António do Rosário, Teofilo Nhangumele do Gabinete do Presidente de Moçambique, o libanês Jean Boustani e Najib Allam, foram acusados de principais conspiradores.³⁷

O rastreamento dos bens roubados foi excepcionalmente difícil, pois todas as partes envolvidas se recusaram a cooperar. A filial londrina do Credit Suisse e o russo VTB recusaram-se a revelar publicamente quaisquer informações sobre as devidas diligências que tomaram neste caso. O Ministério da Defesa e Serviços de Segurança de Moçambique (SISE, Serviço de Informações e Segurança do Estado), recusou-se a fornecer qualquer informação. Importa destacar que o atual presidente Nyusi foi Ministro da Defesa entre 2008 e 2016. Como consequência, apenas uma fração dos ativos do escândalo da Dívida oculta foi rastreada até agora. Apenas quinze prédios e seis carros de luxo supostamente comprados com dinheiro fraudulento foram apreendidos e 31 contas

bancárias congeladas.³⁸ A Suíça abriu recentemente uma investigação criminal sobre “pessoas desconhecidas” no caso Credit Suisse e o VTB sobre as suas funções, com base no pedido de Solicitação de assistência jurídica mútua enviado por Moçambique.³⁹ O governo, juntamente com a sociedade civil, argumenta que os empréstimos são “odiosos” e não devem ser reembolsados em nenhuma circunstância, uma vez que foram claramente obtidos com o propósito de corrupção.⁴⁰

SANÇÕES INTERNACIONAIS A INDIVÍDUOS E ENTIDADES EM MOÇAMBIQUE

Juntamente com as revelações do caso Dívida oculta, houve vários relatos de que o governo ajudava a Coreia do Norte a escapar às sanções internacionais, através do lucrativo negócio da pesca e de contratos ilegais e possivelmente corruptos, no valor de pelo menos 6 milhões de dólares americanos, por via de empresas “fachada”. Alguns dos negócios foram alegadamente canalizados através de empresas pertencentes ao Ministro da Defesa de Moçambique, que também está implicado no esquema da Dívida oculta.⁴¹ Alguns ativos podem ter acabado na Coreia do Norte através de contratos falsos ou inflacionados, envolvendo o negócio de equipamento militar, numa clara violação das sanções do Conselho de Segurança da ONU.⁴² A este respeito, o governo do Reino Unido impôs sanções e congelou os ativos da empresa de construção Mansudæ Overseas Projects, com sede na Coreia do Norte e que opera em Moçambique.⁴³

Outros casos de corrupção internacional são de muito menor importância do ponto de vista doméstico e global. Em 2018, houve um aumento no número de investigações de corrupção envolvendo altos funcionários do governo. O ex-ministro dos Transportes, Paulo Zucula, foi detido e está sob investigação por suspeita de receber suborno da construtora brasileira Odebrecht, para a construção do aeroporto internacional na cidade de Nacala. A Odebrecht admitiu, em 2016, o pagamento de subornos em Moçambique contra as acusações impetradas por autoridades americanas, brasileiras e suíças. O caso foi resolvido nos EUA sem que qualquer compensação tenha sido paga a Moçambique.⁴⁴

Sanções internacionais são impostas a alguns indivíduos ligados a atividades de crime organizado de tráfico de drogas. Ao abrigo da Lei de Kingpin de Designação de Narcóticos Estrangeiros, em 2011, o Tesouro dos EUA acrescentou à sua lista de sanções, companhias pertencentes ao traficante de drogas Mohamed Bachir e três entidades empresariais ligadas a ele.⁴⁵ Algumas organizações ambientais a nível global, incitaram o Governo dos EUA a impor sanções comerciais internacionais contra o governo de Moçambique, por este não ter conseguido prevenir o comércio ilegal de animais selvagens, alimentado pela corrupção das organizações locais de aplicação da lei e agências ambientais.⁴⁶ Até à data nenhuma sanção foi imposta.

Apesar dos esforços do governo para impulsionar as instituições anticorrupção, o quadro jurídico, a capacidade de localizar e repatriar ativos em Moçambique e em jurisdições estrangeiras, e apesar da significativa assistência técnica e financeira de parceiros internacionais nos últimos anos, estas iniciativas ainda não produziram resultados substanciais. A sociedade civil tem-se organizado cada vez mais na defesa de investigações sobre o caso da Dívida oculta, em particular para rastrear pelo menos alguns dos bens roubados. Juntamente com parceiros internacionais, tem apoiado o governo através da implementação de ferramentas legais e institucionais para recuperar ativos roubados. O projeto de Lei de Perda e Recuperação de Ativos, atualmente em debate no Parlamento, é um exemplo concreto desta colaboração tripartida. Relatórios analíticos iniciados por OSCs, destacando os danos aos ativos do estado, e apresentando potenciais estratégias de recuperação de ativos, são outro exemplo de uma cooperação mais ampla das partes envolvidas.⁴⁷

IMPACTO DAS SANÇÕES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO ANTICORRUPÇÃO DE MOÇAMBIQUE

O escândalo da Dívida oculta encaixa-se na intenção da Lei Magnitsky dos EUA e nas suas versões no Reino Unido, Canadá, Estónia, Lituânia, bem como nas sanções contra apropriação indébita da UE e no regime de sanções suíço, entre outros. “Atos de corrupção significativa” foram cometidos para além de qualquer dúvida razoável, no caso que derrubou uma economia até antes relativamente próspera. Este caso único de corrupção arruinou a classificação económica do país e também a confiança dos parceiros de desenvolvimento, que forneciam significativa assistência técnica e financeira. Depois do escândalo se ter tornado público em 2016, a Diretora-Geral do FMI, Christine Lagarde, ecoou o sentimento da comunidade internacional, ao declarar que o governo “claramente ocultou a corrupção”.⁴⁸ Na secção seguinte, questiona-se se as sanções internacionais dirigidas contra indivíduos e entidades, poderiam ajudar na luta contra a corrupção e no avanço da recuperação de ativos em Moçambique.

POTENCIAIS PONTOS FORTES E OPORTUNIDADES NO USO DE SANÇÕES INTERNACIONAIS

As sanções podem levar o governo a activar a investigação de suspeitos e o rastreamento dos bens roubados

É evidente que Moçambique não tem experiência técnica suficiente e, talvez espaço político, para investigar grandes acusações de corrupção e rastrear minuciosamente os bens adquiridos criminalmente. As investigações feitas pelos EUA e pela Suíça nos últimos

anos, permitiram os únicos avanços nas investigações de corrupção na desastrosa aquisição de empréstimo estatal no valor de 2,2 bilhões de dólares americanos. Foi somente após as acusações originadas nos Estados Unidos que o governo deteve os principais culpados no esquema de corrupção.

Assumindo que uma parte significativa dos bens roubados ainda se encontram em Moçambique, esse passo pode levar as autoridades moçambicanas responsáveis pela aplicação da lei, a rastrear este saque e confiscá-lo em potencial benefício das vítimas de corrupção, neste caso, a nação inteira. Os especialistas no terreno, são também da opinião de que “algum tipo de ação internacional é necessário para fazer avançar este caso internamente, com vista à recuperação de pelo menos alguns ativos”.⁴⁹ Uma vez que o Ministério do Interior e Defesa e os Serviços Secretos, estão implicados em partes da apropriação indébita do empréstimo de 2,2 bilhões de dólares americanos, as sanções podem forçar as autoridades estatais a cooperar, pelo menos compartilhando alguns registos desse enorme caso de corrupção.

As sanções podem ser a única opção para efetivamente visar alguns dos presumíveis culpados fora da jurisdição de Moçambique

As autoridades suíças continuam a investigar o Credit Suisse, enquanto o VTB russo abriu em 23 de dezembro de 2019 uma ação no Supremo Tribunal da Grã-Bretanha contra o Estado de Moçambique e a empresa pública Mozambique Asset Management, pelo não reembolso e reestruturação da dívida. O envolvimento do VTB mostra também

a dimensão geopolítica deste caso, visto que o banco é a segunda maior instituição financeira da Rússia e o seu acionista maioritário é o Estado russo. O banco foi acusado de facilitar transações fraudulentas e empréstimos sem transparência mínima, por todo o continente africano, com o objetivo de projetar a influência russa em África.⁵⁰ Andrew Pearse, ex-banqueiro do Credit Suisse que se declarou culpado de fraude no escândalo Dívida oculta, acusou um executivo do VTB responsável pelo negócio, o Sr. Makram Abboud, de receber 2 milhões de dólares americanos em subornos, para facilitar o empréstimo.⁵¹ É importante notar que o banco VTB foi adicionado à Lista de identificação de sanções setoriais dos EUA em 2014. O VTB e suas subsidiárias também foram adicionados à lista de sanções da União Europeia, Canadá e Austrália devido à anexação da Crimeia pela Rússia em 2014.⁵²

As sanções podem enviar uma mensagem política fundamental no apoio à anulação da dívida adquirida de forma fraudulenta pelo governo

A imposição de sanções internacionais às pessoas implicadas na facilitação dos empréstimos, reforçaria o argumento de que o reembolso dos estonteantes 2,2 bilhões de dólares americanos em empréstimos, mais juros, deveria ser anulado.⁵³ É bastante aparente a ampla e, em alguns casos, comprovada intenção corrupta por parte de funcionários do governo, provedores financeiros internacionais e entidades privadas envolvidas. O governo e as organizações não governamentais locais argumentam que as sanções internacionais devem ser calibradas para fortalecer esse esforço.

Sanções internacionais podem representar uma rara oportunidade para atingir a elite moçambicana envolvida no escândalo da Dívida oculta

O partido no poder, Frelimo (Frente de Libertação de Moçambique), é conhecido por recompensar partidários leais ao governo, com empregos e outros privilégios.⁵⁴ É altamente improvável que a economia política permitisse atacar o círculo interno do partido, parcialmente responsável pela corrupção maciça nas indústrias de recursos naturais e também envolvido no escândalo da Dívida oculta. O caso da auditoria forense não publicada, relativa ao escândalo da Dívida oculta, conduzida pela empresa de auditoria internacional Kroll e patrocinada por parceiros de desenvolvimento, ilustra os dilemas enfrentados pela elite governante. O relatório Kroll, documentou em detalhe a corrupção em massa nas mais altas instâncias do estado no escândalo da Dívida oculta, mas foi efetivamente impedido de ser publicado, apesar das promessas iniciais em poder vir a divulgar as descobertas por completo. Depois de muita pressão por parte da sociedade civil e de parceiros internacionais, apenas o sumário executivo redigido foi divulgado posteriormente. O relatório completo acabou eventualmente por ser vazado.⁵⁵

Sanções a empresas internacionais implicadas na corrupção de alta escala no país, podem elevar os padrões das “diligências prévias”

Os provedores financeiros “ocidentais” têm sido cruciais para facilitar as transações de Dívida oculta. A brasileira Odebrecht foi condenada por fraude em projetos de infraestruturas. As construtoras portuguesas, italianas, sul-africanas e chinesas são todas muito ativas no país. A elite sempre contou com capital estrangeiro e serviços e lucrou com a extração de subornos dessas empresas.⁵⁶ Algumas empresas nacionais estão ligadas ao público, ou a funcionários do partido, e algumas dessas empresas são indicadas como suspeitas de ajudar o próspero negócio de tráfico de drogas.⁵⁷ O Departamento de Justiça dos EUA, já

sancionou várias empresas ligadas ao comércio de drogas.⁵⁸ Se usadas de forma eficaz, sanções ao estilo de Magnitsky, apresentam a oportunidade de elevar os padrões de diligências prévias e medidas proativas de risco corporativo nas operações de negócios em Moçambique. Outras sanções podem ser consideradas, visando as empresas envolvidas no crescente crime organizado de drogas e tráfico de vida selvagem, dos quais Moçambique é um importante centro na África Austral.

Quando acopladas à assistência técnica, para a aplicação da lei e cooperação com as OSCs, as sanções internacionais podem mobilizar a opinião pública no sentido da urgência em criar uma infraestrutura robusta de recuperação de ativos. Existe uma constante preocupação de que o quadro jurídico proposto relativamente à recuperação de ativos e lavagem de dinheiro será “diluído”, antes de ser promulgado.⁵⁹ Há um trabalho contínuo de pesquisa e advocacia sobre a avaliação dos danos da corrupção em Moçambique como resultado do escândalo da Dívida oculta.⁶⁰ Esta avaliação alcançaria muito mais atenção política e pública, se fosse bem sincronizada com a pressão internacional, através de sanções internacionais direcionadas. O precedente estabelecido pelas acusações dos EUA e investigações suíças, provam que essas ações têm um impacto direto na resposta do governo, já que tal pressão é uma fonte de constrangimento nacional e preocupação de que os parceiros internacionais possam suspender ou reduzir a assistência técnica e financeira.⁶¹

POTENCIAIS FRAQUEZAS E AMEAÇAS DAS SANÇÕES INTERNACIONAIS

Na ausência de novas evidências, não está claro como a imposição de sanções específicas, poderia ajudar no processo de investigação e julgamento de indivíduos corruptos e na recuperação de bens

roubados.

O escândalo gigantesco da Dívida oculta está a ser investigado em pelo menos cinco jurisdições (Moçambique, Reino Unido, Estados Unidos, Suíça e África do Sul). Algumas detenções foram feitas e banqueiros da filial britânica do banco suíço, Credit Suisse, declararam-se culpados. A “reviravolta” seria uma nova prova, o que permitiria mais processos e, acima de tudo, rastrear as centenas de milhões de dólares em ativos. As provas cruciais podem ter de ser apresentadas de dentro Moçambique, por parte de instituições como o Ministério da Defesa e o Ministério do Interior. É improvável que as sanções atinjam o objetivo, devido ao facto do atual Presidente de Moçambique, Filipe Nyusi, ter sido Ministro da Defesa na altura dos controversos contratos. Além disso, como testemunhado a nível mundial noutras partes do continente africano, as sanções internacionais por acusações de corrupção, podem ser controversas em Moçambique, se não forem apresentadas novas provas que levem a condenações e à recuperação de bens.

Sanções internacionais podem facilitar a fuga de ativos

A imposição de sanções também pode impedir o rastreamento de ativos, incluindo casos não relacionados nos quais, as pessoas ou entidades sob potencial ameaça, podem colocar os seus bens corruptos em jurisdições que não são cooperativas e não respondem a pedidos de assistência jurídica mútua e cooperação policial.

Um dos potenciais perigos das sanções internacionais é o impacto direto na sociedade civil a nível doméstico

As OSCs que estão a liderar a campanha anticorrupção dependem de financiamento estrangeiro e do apoio diplomático de parceiros de desenvolvimento. A sociedade civil tem sido fundamental para analisar,

pesquisar e manter o foco no escândalo da Dívida oculta e em alguns outros casos de corrupção menores. Algumas organizações, nomeadamente o Centro de Integridade Pública, têm defendido uma estratégia abrangente de recuperação de ativos para a riqueza roubada e para evitar o reembolso da dívida aos credores internacionais, eles próprios acusados de corrupção neste caso. Essa exposição torna essas OSCs vulneráveis a qualquer reação potencialmente resultante de sanções internacionais impostas a indivíduos ou entidades vinculadas ao governo ou à poderosa elite.

Cooperação governo-OSC-doadores pode estar ameaçada

Essa cooperação tem-se mostrado crucial na formulação de uma nova legislação de recuperação de ativos, como no caso da proposta de Lei de Perda e Recuperação de Ativos. A lei foi submetida à Assembleia da República em Junho de 2020, com um contributo substancial para o processo de elaboração por parte do Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO), composto por 22 organizações da sociedade civil. A Procuradora-Geral, Beatriz Buchili, também anunciou a contratação de especialistas internacionais para “ajudar a [...] identificar, apreender e avaliar ativos [roubados]”.⁶² Não se sabe ao certo como as sanções internacionais viriam afetar essa estreita cooperação.⁶³

CONCLUSÕES

Apesar da significativa pressão externa enfrentada pelo governo após o escândalo da Dívida oculta, a execução da lei e a elite política em Moçambique, não parecem estar em posição de progredir em casos de alta corrupção. Os esforços internos de combate à corrupção parecem ser reativos às acusações e investigações realizadas fora do país. Além disso, o esforço significativo na localização de ativos roubados está paralisado domesticamente e no exterior, apesar da suspeita generalizada de que um volume substancial dos rendimentos provenientes da corrupção, ainda estará dentro de Moçambique.⁶⁴ Parece haver algum progresso no sentido da criação de uma infra-estrutura legal, política e institucional de recuperação de ativos com uma substancial contribuição de especialistas internacionais e organizações da sociedade civil nacionais. No entanto, poderá levar muito tempo até que esse esforço resulte em condenações significativas e recuperação de ativos, o que poderia compensar pelo menos alguns danos incorridos pela nação no futuro próximo.

Os parceiros internacionais, especialmente aliados ocidentais que fornecem um substancial apoio diplomático, assistência técnica e financeira vitais para a economia e a prestação de serviços públicos, mantêm uma influência significativa sobre o governo. Sanções, incluindo sanções secundárias a entidades empresariais internacionais implicadas em escândalos de corrupção domésticos, podem ser úteis, para pelo menos enviar uma mensagem clara de que a impunidade à escala de pilhagens, como a que ocorreu em Moçambique, não pode ser tolerada. Neste contexto, sanções “inteligentes” ao estilo Magnitsky⁶⁵ podem representar algumas vantagens e oportunidades, especialmente no que diz respeito ao escândalo da Dívida

oculta. Especialistas não governamentais argumentam particularmente, que a pressão externa, incluindo sanções, é crucial para a reforma de longo prazo de um sistema que não está à altura da tarefa de desafiar os atuais interesses de manutenção de poder, de uma forma eficaz.⁶⁶

De uma perspetiva a longo prazo, o fortalecimento da aplicação da lei nacional e um sistema judicial mais independente, é certamente uma abordagem mais sustentável para a capacidade de Moçambique, em prevenir e lidar eficazmente, com casos de alta corrupção. No entanto, o objetivo anticorrupção imediato e muito maior, é o de bloquear o reembolso e anular os empréstimos estatais adquiridos de forma fraudulenta e as sanções poderiam apoiar este esforço. Quaisquer potenciais sanções também devem ser responsivas para que, assim que houver um desenvolvimento positivo, elas possam ser reduzidas de forma a incentivar a mudança de comportamento e apoiar os processos de reforma. As OSCs devem ser os “olhos no terreno” e monitorizar o impacto das sanções.⁶⁷

A aplicação de sanções internacionais, mesmo num universo direcionado e limitado contra indivíduos ou entidades cuidadosamente selecionadas, também pode simultaneamente acarretar substanciais riscos e fraquezas. Por exemplo, a cooperação entre as agências anticorrupção, o parlamento, a sociedade civil e os parceiros internacionais expostos no esforço de recuperação de ativos, pode facilmente vir a ser prejudicada, se as sanções antagonizarem a liderança política. Mesmo nos casos em que as sanções levariam ao confisco de bens no estrangeiro, o seu repatriamento para Moçambique e a subsequente compensação pelos danos às vítimas de corrupção de larga escala, são irrealistas num futuro próximo.⁶⁸

REFERÊNCIAS

- 1 Messick, R; Hanlon, J e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo, p. 7
- 2 TI (2020) Índice de Percepção da Corrupção, retirado de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/moz#-de-tails>
- 3 Hanlon, J. (2016) Hoping 'something will turn up', CADTM, retirado de: <http://www.cadtm.org/Hoping-some-thing-will-turn-up>
- 4 MIF (2019) AGENDAS 2063 & 2030: IS AFRICA ON TRACK?, p.46
- 5 WB (2020) Indicadores Mundiais de Governança, dados de 1996-2018, retirados de: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>, Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 13 Julho, 2020
- 6 WB (2020) Banco Mundial de dados, retirado de: <https://www.worldbank.org/en/country/mozambique>
- 7 Helman, C. (2014) As 10 Maiores Descobertas de Petróleo e Gás de 2013, Forbes, retirado de: <https://www.forbes.com/sites/christopherhelman/2014/01/08/the-10-biggest-oil-and-gas-discoveries-of-2013/#1179bf2b6a4c>
- 8 ISS (2018) A maldição dos recursos chega a Moçambique, retirado de: <https://issafrica.org/amp/iss-today/the-resource-curse-comes-to-mozambique>
- 9 BIG (2020) Basel AML Index, retirado de: <https://www.baselgovernance.org/basel-aml-index/public-ranking>
- 10 ESAAMLG (2018) Primeira ronda da Avaliação Mútua - Relatório de Progresso Pós-Avaliação de Moçambique sobre Medidas de Combate à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo, Joanesburgo
- 11 UNODC (2020) Relatório de Avaliação Nacional - Moçambique, obtido em: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2019_O2_26_Mozambique_Final_Country_Report.pdf, p.13
- 12 IMF (2019) RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO SOBRE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA E CORRUPÇÃO, retirado de: [file:///C:/Users/Vaclav/Downloads/IMOZEA2019004%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Vaclav/Downloads/IMOZEA2019004%20(2).pdf), p.12
- 13 AG (2018) Relatório Anual de 2017, Gabinete do Procurador-Geral, acedido a 16 de Julho, 2020: <http://www.pgr.gov.mz/por/Documentacao/Informacao-Anual-do-PGR-a-Assembleia-da-Republica>
- 14 ibid.
- 15 Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 12 de Julho, 2020.
- 16 ibid.
- 17 Entrevista, CIP, (11 de Julho 2020); RTI (2020) Classificação do Direito Global à Informação, acedido a 11 de Julho, 2020: <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Mozambique>
- 18 Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 12 de Julho, 2020
- 19 ibid.
- 20 CIVICUS (2018) Monitor CIVICUS, retirado de: <https://monitor.civicus.org/country/mozambique/>
- 21 FH (2019) Dados da Freedom House, obtidos em: <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>
- 22 TI (2016) A Transparência Internacional condena veementemente o tiroteio dirigido ao Professor José Macuane, obtido em: <https://www.transparency.org/en/press/transparency-international-strongly-condemns-shooting-of-professor-jose-mac>
- 23 TI (2019) Condenação por assédio contra ativista anticorrupção em Moçambique, acedida a 11 de julho de 2020: <https://www.transparency.org/en/press/condemnation-of-harassment-against-anti-corruption-campaigner-in-mozambique>
- 24 Entrevistas (2020); Sayagues, M. (2016) A democracia e a economia de Moçambique estão a desintegrar-se, retirada de: <https://www.iol.co.za/capetimes/opinion/mozambiques-democracy-and-economy-unravelling-2037533>
- 25 FP (2020) A insurgência em Moçambique é um problema regional, retirado de: <https://foreignpolicy.com/2020/07/01/mozambique-islamist-insurgency-regional-problem-cabo-delgado/>
- 26 Frey, A. (2019) Moçambique: Parlamento aprova lei de cooperação judicial, incluindo extradição; Clube de Moçambique, Maputo
- 27 ibid, p.56
- 28 UNODC (2020) Relatório de Avaliação Nacional, Moçambique, obtido em: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2019_O2_26_Mozambique_Final_Country_Report.pdf
- 29 ibid.

- 30 CIP (2020) Corrupção em Moçambique, papel das OSCs, entrevista realizada a 11 de julho de 2020
- 31 De Renzio, Nuvunga, A (2016)
- A falência de Moçambique: de garoto-propaganda a conto moral, retirado de: [https:// africanarguments.org/author/paolo-de-renzio-adriano-nuvunga/](https://africanarguments.org/author/paolo-de-renzio-adriano-nuvunga/)
- 32 Jones, T. (2017) A divulgação da auditoria levanta enormes questões sobre empréstimos de 2 bilhões de dólares americanos a Moçambique, retirado de: <https://jubilee-debt.org.uk/blog/release-audit-raises-huge-questions-2-billion-loans-mozambique>
- 33 Wolf, A., Klein, E. (2016) Moçambique: Visão geral da corrupção e anticorrupção, U4 & CMI, Bergen
- 34 Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo, p. 6.
- 35 ibid, p.15
- 36 ibid.
- 37 DOJ (2019) Comunicado de imprensa: Três ex-funcionários do governo moçambicano e cinco executivos de empresas, indiciados em esquema alegado de fraude e lavagem de dinheiro em 2 bilhões de dólares americanos que visaram investidores dos EUA, obtido em: <https://www.justice.gov/usao-edny/pr/three-former-mozambican-government-officials-and-five-business-executives-indicted>
- 38 Kroll [https://www.dropbox.com/s/52a7vtokihblev1/Kroll_Mozambique_\\$2bn.pdf?dl=1](https://www.dropbox.com/s/52a7vtokihblev1/Kroll_Mozambique_$2bn.pdf?dl=1)
- 39 Winters, H; Millers, H. (2020) Empréstimos do Credit Suisse Moçambique em foco como Swiss Begin Probe, Bloomberg. Obtido de: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-05/credit-suisse-s-mozambique-loans-in-focus-as-swiss-begin-probe>
- 40 Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo
- 41 McKenzie, D; Formanek, I. e Valoi, E (2018) A Coreia do Norte está a contornar as sanções através da pesca e empresas facha em Moçambique, fonte: <https://edition.cnn.com/2018/02/03/africa/north-korea-mozambique-sanctions-intl/index.html>
- 42 Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo,
- 43 HMT (2020) LISTA CONSOLIDADA DAS METAS DE SANÇÕES FINANCEIRAS NO REINO UNIDO, obtida em: <https://ofisistora-ge.blob.core.windows.net/publishlive/ConList.html>
- 44 AI (2019) Moçambique: Ex-Ministro dos Transportes detido, retirado de: <https://afroinsider.com/mozambique-former-transport-minister-detained/>
- 45 USDOJ (2010) Conferência de imprensa, obtida em: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg729.aspx>
- 46 AG (2014) Pedido de embargo comercial contra Moçambique, obtido em: <https://africageographic.com/stories/call-for-trade-embargo-against-mozambique-for-failure-to-address-poaching-issues/in>
- 47 Ver Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo. Haverá também um próximo relatório sobre o impacto do escândalo da Dívida oculta para a economia, no final de 2020.
- 48 Reuters (2017) A equipa do IMF visita Moçambique após auditoria da dívida condenatória, fonte: <https://www.reuters.com/article/mozambique-debt/imf-team-visits-mozambique-after-damning-debt-audit-idUSL8NIK23OS>
- 49 Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 12 de julho de 2020
- 50 Anónimo (2020) Entrevista - Corrupção na África Lusófona e facilitadores
- 51 Rudnitsky, J., Meyer, H., Hurtado, P. (2019) A Reivindicação de suborno do VTB por parte da Rússia pode prejudicar as ambições do Kremlin Bank na África, retirado de: <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/08/russias-vtb-bribe-claim-kremlin-bank-africa-ambitions-a68100>
- 52 Reuters (2020) Supremo Tribunal UE mantém sanções contra o VTB da Rússia por causa da Ucrânia, retirado de: <https://www.reuters.com/article/us-eu-russia-sanctions-banks/eus-top-court-upholds-sanctions-against-russias-vtb-over-ukraine-turmoil-idUSKBN23W1AY>
- 53 Anónimo (2020) Entrevista: Recuperação de Ativos em Moçambique, realizada a 17 de julho, 2020 Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo, p.20
- 54 Orre, A., Ronning, H. (2017) Moçambique: Uma análise de economia política, Instituto Norueguês de Assuntos Internacionais, Oslo
- 55 ibid, p.3.
- 56 ibid, 16,
- 57 Herskovitz, J. (2010) Moçambique torna-se um grande centro de tráfico de drogas: WikiLeaks, obtido em: <https://afreuters.com/article/topNews/idAFJCE6B9O6U2O1O121O>
- 58 USDOJ (2010) Comunicado de imprensa, acedido a 13 de julho de 2020: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg729.aspx>

- 59 Anónimo (2020) Entrevista: Recuperação de Ativos em Moçambique, realizada a 17 de julho
- 60 O estudo é conduzido pelo CMI norueguês e pelo CIP, uma organização não governamental com sede em Maputo
- 61 ibid.
- 62 Messick, R; Hanlon, J. e Menete, F. (2019) Recuperação de Ativos, CIP, Maputo, p.19
- 63 Anónimo (2020) Entrevista: Recuperação de Ativos em Moçambique, realizada a 17 de julho de 2020
- 64 Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 12 de julho de 2020
- 65 Sanções 'inteligentes' ou sanções direcionadas "destinam-se a indivíduos, empresas e organizações, ou restringem o comércio de bens essenciais", Secretaria suíça para os Assuntos Económicos (SECO).
- 66 ibid.
- 67 Ugolor, D. (2020) Impacto das sanções internacionais em África, entrevista realizada a 17 de julho de 2020
- 68 Anónimo (2020) Entrevista OSC realizada a 12 de julho de 2020

