



VPSHR

VOLUNTARY PRINCIPLES
ON SECURITY
AND HUMAN RIGHTS

IN MOZAMBIQUE *BULLETIN*

PLATFORM FOR DIALOGUE ON BUSINESS, SECURITY AND HUMAN RIGHTS IN CABO DELGADO

GUARDIÃO DA DEMOCRACIA | www.cddmoz.org

Terça-Feira, 9 de Agosto de 2022 | Ano 2, n.º 20 | Director: Prof. Adriano Nuvunga | Português

Estimular o nexus humanitário-desenvolvimento-paz no norte de Moçambique¹



Créditos: DW

¹Este artigo foi escrito pelo Dr. Alan Bryden, Chefe da Divisão Negócios e Segurança no DCAF – the Geneva Centre for Security Sector Governance. Este artigo foi desenvolvido com base na apresentação do autor no webinar “impulsionar o triplo nexus HDP para prevenir intratabilidade do conflito em Cabo Delgado”, organizado pelo CDD a 18 de Julho de 2022.

1. Introdução

A noção de “triplo nexus” que procura otimizar sinergias entre agendas humanitárias, de desenvolvimento e de paz (HDP) é difícil de discutir. O conceito insere-se na mesma lógica que está na base de “entregar como um só”, “todo o governo”, “Desenvolvimento, Defesa e Diplomacia - as 3D” e uma série de outras iniciativas políticas destinadas a promover um maior envolvimento conjunto em Estados frágeis. Todas partilham o pressuposto de que uma maior coerência e coordenação conduzirá a melhores resultados. O que é também comum a estas iniciativas é a realidade que as abordagens conjuntas tendem a funcionar melhor na teoria do que na prática.

Cultivar sinergias entre as comunidades humanitárias, de desenvolvimento e de construção da paz já é difícil no melhor dos tempos. Ainda mais quando os actores-chave não fazem parte da conversa. Um desafio recorrente é que o sector privado é deixado à margem das políticas e programas HDP. Isto é quase sempre um erro. Certamente, num contexto como o Norte de Moçambique, o triplo nexus não pode ser plenamente realizado sem compreensão e

envolvimento com a comunidade empresarial - nomeadamente o sector extractivo, dado o seu significado para a segurança e o desenvolvimento, tanto a nível provincial como nacional.

Os Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos (PVs) estabelecem normas importantes e oferecem boas práticas às empresas do sector extractivo sobre as suas obrigações de segurança e direitos humanos. [A Iniciativa dos Princípios Voluntários](#) (IPV) reúne governos, empresas e sociedade civil para promover a segurança e os direitos humanos no sector extractivo através da acção colectiva. Em ambientes de segurança complexos, a abordagem envolvendo as diversas partes interessadas que sustenta os PVs pode ser uma ferramenta poderosa para uma mudança positiva. Está actualmente a decorrer em Moçambique um processo de implementação dos Princípios Voluntários, apoiado pelo Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD) e pelo DCAF – *Geneva Centre for Security Sector Governance*, oferecendo ideias sobre como fomentar o nexus humanitário-desenvolvimento-paz.

2. Desafios do nexus HDP

Os esforços humanitários, de desenvolvimento e de construção da paz em Estados frágeis estão repletos de dificuldades. Para aproveitar as oportunidades oferecidas pelo “triplo nexus”, é importante pensar primeiro nos obstáculos

para fazer a ponte e alinhar estas actividades. Estes desafios podem ser considerados em duas grandes categorias: coerência e coordenação; e a necessidade de uma abordagem baseada nos direitos.

2.1 Coerência e coordenação

- Existe uma complexidade inerente ao alinhamento de esforços que abrange uma vasta gama de actores, actividades, lógicas de intervenção e fluxos de financiamento. A criação de ligações entre os intervenientes dos sectores público e privado é particularmente difícil porque existem poucos mecanismos que permitam tais intercâmbios.
- Parte do desafio é sobre as pessoas. Os indivíduos que trabalham em segurança, direitos humanos, desenvolvimento, prevenção do extremismo violento, reforma do sector da segurança, negócios e direitos humanos, etc., provêm de diferentes comunidades de conhecimento, culturas organizacionais e antecedentes profissionais que não se misturam facilmente.

- A coordenação não é apenas técnica, é *política*. Muitas vezes os interesses divergentes bastam para explicar por que a coordenação não acontece, seja entre autoridades nacionais e locais, entre diferentes partes da comunidade internacional ou mesmo dentro de departamentos governamentais.
- Quem não tiver um assento na mesa não pode fazer parte da solução. A sociedade civil e as comunidades estão frequentemente ausentes ou sub-representadas, apesar da sua centralidade nas preocupações humanitárias, de desenvolvimento e de construção da paz.

2.2 Abordagem baseada nos direitos

- Qual é o nível de transparência das iniciativas HDP? Como é que o Parlamento está envolvido? As questões são discutidas abertamente pela sociedade civil e a mídia? Estas são questões importantes porque o triplo nexus não funcionará se as iniciativas não forem sujeitas a um nível mínimo de controlo democrático e de responsabilização.
- Todos os elementos do triplo nexus precisam de partilhar os mesmos valores. Se as intervenções de segurança minarem os direitos humanos, não há fundamento para fazer a ponte entre as abordagens humanitárias, de desenvolvimento e de construção da paz.
- As preocupações de segurança humana precisam de fornecer um fio condutor comum. Embora muitas vezes não seja o caso, as necessidades das mulheres, crianças e grupos vulneráveis, o impacto da pobreza, conflitos sociais ou desigualdade económica deveriam fornecer uma lógica orientadora explícita para as actividades do nexus HDP.

3. Oportunidades para promover o nexus HDP

O processo de implementação dos Princípios Voluntários em curso em Moçambique beneficia de um forte apoio inter-governamental e de um envolvimento da comunidade empresarial e da sociedade civil. O cerne deste processo é o estabelecimento de grupos de trabalho de diversas partes interessadas que procuram alimentar relações baseadas na confiança como base para encontrar soluções comuns para os desafios da segurança e dos direitos humanos.

O trabalho apoiado pelo CDD e pelo DCAF desde o início de 2021 tem visto progressos importantes:

- Um Grupo de Trabalho Nacional sobre os Princípios Voluntários foi criado em Maputo em Novembro de 2021 e é presidido pelo Ministério da Justiça, com o CDD a servir de Secretariado.
- Foi gerado um apoio político para os PVs, incluindo dos mais altos níveis dentro dos Ministérios da Justiça e da Defesa. Este apoio de alto nível foi confirmado com o aval do Presidente Nyusi ao compromisso de Moçambique para a IPV na ocasião da *IV Conferência Sobre Acesso à Justiça e Direitos Humanos em Moçambique*, realizada em Maputo em Março de 2022.
- Novas investigações sobre os desafios enfrentados em Cabo Delgado foram encomendadas, resultando num [Estudo de Base](#) que identifica desafios e pontos de entrada para a implementação dos Princípios Voluntários em Cabo Delgado.

- Um grupo de trabalho técnico em Cabo Delgado foi criado na cidade de Pemba, em Março de 2022, também presidido pelo Ministério da Justiça e com o CDD a servir de secretariado.

A experiência do DCAF na implementação dos Princípios Voluntários noutros ambientes complexos como a [Nigéria](#) e a [República Democrática do Congo](#), mostra que as abordagens envolvendo as diversas partes interessadas podem conduzir a soluções inovadoras para desafios complexos. À medida que os os PVs vão sendo implementados em Moçambique, várias perspectivas deste processo “ao vivo” podem ajudar a fomentar o nexus HDP.

3.1. Reunir as partes interessadas - a identificação das partes interessadas relevantes foi um elemento chave da investigação do Estudo de Base. O lançamento do grupo de trabalho de Cabo Delgado reuniu o Secretário de Estado, o Governador Provincial, a Agência para o Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN), os Ministérios da Justiça e Defesa, empresas internacionais e nacionais que operam em Cabo Delgado, representantes da sociedade civil, bem como parceiros internacionais. Todas estas partes interessadas terão de interagir, partilhar experiências e construir o hábito de trabalhar juntos. É igualmente importante sublinhar a relação de reforço mútuo entre o trabalho em Cabo Delgado e o grupo de trabalho nacional em Maputo. Isto é importante porque as respostas a certos desafios exigirão uma resposta estrutural (por exemplo, novas políticas ou leis) que só pode ser desenvolvida a nível nacional.

3.2. Desenvolver uma linguagem comum - linguagem técnica e jargão podem ser um obstáculo assustador à compreensão partilhada das actividades e dos seus objectivos. Como parte do processo de implementação dos PVs em Cabo Delgado, o CDD e o DCAF estão a desenvolver documentos simples em múltiplas línguas que são depois divulgados através de workshops para audiências como as autoridades provinciais e a sociedade civil. Outro requisito importante é

manter claro os resultados pretendidos. Isto exige que todas as partes interessadas cheguem a acordo sobre os resultados que estão a ser perseguidos, bem como sobre os indicadores que devem ser utilizados para medir a mudança.

3.3. Assegurar um papel central à sociedade civil - o envolvimento da sociedade civil não deve ser uma questão de *participação*, mas sim de possibilidade de *agir*. Esta é a lógica de governação de diversas partes interessadas prevista pela IPV, com os 3 pilares do governo, empresas e sociedade civil a participarem na tomada de decisões colectivas. Para promover a igualdade de condições, é essencial o reforço das capacidades da sociedade civil para se envolver plenamente nas questões humanitárias, de desenvolvimento e construção da paz. No processo de implementação dos PVs em Moçambique, isto inclui competências técnicas (tais como a elaboração de relatórios para facilitar a monitoria), bem como áreas temáticas relevantes, como respostas à violência baseada no género ou regulação da segurança privada.

3.4. Ser guiado pela realidade no terreno - a prioridade para o processo de implementação dos PVs em Cabo Delgado é a criação de uma capacidade de monitoria da sociedade civil com um enfoque inicial em Montepuez, Palma e Mocímboa da Praia. Para catalisar uma resposta do grupo, são necessárias informações sobre a situação de segurança e dos direitos humanos actualizadas regularmente e transmitidas a todas as partes interessadas. Além disso, dados e análises fiáveis ao nível do terreno são essenciais para medir o progresso em relação aos resultados, e em consequência empreender as correcções necessárias.

3.5. Aplicar à segurança uma abordagem baseada nos direitos - objectivos humanitários, de desenvolvimento e de construção da paz em Moçambique podem todos ser avançados se as forças de segurança pública proporcionarem melhor segurança aos indivíduos, comunidades e operações comerciais. Ao estabelecer normas e requisitos em matéria de direitos humanos e

direito internacional humanitário (DIH) para as forças de segurança designadas para operações extractivas, os PVs oferecem um ponto de entrada para ir além do status quo. Especificamente, o processo de implementação dos PVs no país pode pressionar para uma melhor coordenação entre os diversos parceiros internacionais que apoiam formações em direitos humanos e DIH, assegurando assim uma harmonização das iniciativas. A capacidade de monitoria da sociedade civil em Cabo Delgado pode servir para melhorar a supervisão da conduta das forças de segurança, enquanto o Grupo de Trabalho nacional pode fazer pressão para incorporar esta abordagem nos currículos nacionais de formação e apoiar a programas de “formação de formadores” que desenvolvem capacidades nacionais a longo prazo.

3.6. Tornar o apoio internacional mais coerente e coordenado - a coerência dos doadores

4. Conclusão

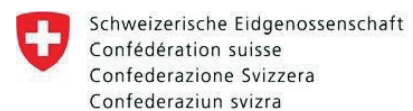
O conflito em Cabo Delgado é intratável? Se não houver uma resposta directa a essa pergunta, uma coisa que é clara é que pouco mudará sem a adopção de novas abordagens. Dito de outra forma, existe uma oportunidade de aplicar na prática o nexus HDP. O esforço de implementação dos PVs em Moçambique é modesto em tamanho em comparação com o envolvimento de actores como o Banco Mundial ou as Nações Unidas. No entanto, o seu modelo inovador de diversas partes interessadas proporciona pontos de entrada que podem con-

tribuir para fomentar o nexus humanitário-desenvolvimento-paz a uma escala maior. Muito pode ser alcançado através da união de intervenientes nacionais e internacionais relevantes por detrás de um processo nacional sustentado por um claro compromisso com os direitos humanos. O CDD e o DCAF estão empenhados em apoiar este esforço e maximizar o seu impacto, alinhando-o com esforços mais amplos para fazer avançar os objectivos humanitários, de desenvolvimento e de construção da paz em Moçambique.



O processo de implementação em Moçambique dos Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos está centrado nas actividades de dois Grupos de Trabalho: um Grupo de Trabalho Nacional que aborda questões estratégicas na interseção entre o sector de segurança e os Direitos Humanos no âmbito do sector extractivo, e um Grupo de Trabalho técnico na província de Cabo Delgado que aborda os mesmos assuntos na sua dimensão operacional. Os dois Grupos de Trabalho são presididos pelo Ministério da Justiça de Moçambique, com o CDD (Centro para Democracia e Desenvolvimento) a servir de secretariado e com assessoria técnica do DCAF – *Geneva Centre for Security Sector Governance*. As actividades dos dois Grupos de Trabalho receberam o generoso apoio do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Commonwealth e Desenvolvimento do Reino Unido, e do Departamento Federal dos Negócios Estrangeiros da Suíça.

Parceiros:



Embaixada da Suíça em Moçambique

