



**Universidade Eduardo Mondlane**

**Faculdade de Direito**

**Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento**

**Dissertação Apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane  
para Aprovação no Curso de Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento**

**Tema: A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a Consolidação do Estado  
de Direito em Moçambique: Estudo do Projecto PACED.**

**Autora: Célia Sambo Jeremias**

**Maputo, março de 2025**



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

MESTRADO EM COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

**Tema: A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a Consolidação do Estado de Direito em Moçambique: Estudo do Projecto PACED**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Cooperação e Desenvolvimento, na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, sob supervisão do Professor Doutor **Luca Bussotti**.

Maputo, março de 2025

<b>Composição do Júri</b>		
<b>Presidente</b>	<b>Supervisor</b>	<b>Arguente</b>
<b>Prof. Dr. Carlos Serra</b>	<b>Prof. Dr. Luca Bussotti</b>	<b>Prof. Dr. António Chipanga</b>
_____	_____	_____

## **Declaração**

Declaro que esta dissertação nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que ela constitui o resultado do meu labor individual.

Esta dissertação é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre, na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

## **A Mestranda**

---

**Célia Sambo Jeremias**

## Agradecimentos

Agradeço em primeiro lugar à Deus, por ser o meu guia e nunca me faltar.

Agradeço ao Professor Doutor **Luca Bussoti** pela orientação académica, por toda sua disponibilidade, profissionalismo aguerrido e da forma célere, crítica com que orientou o trabalho e me motivou em momentos difíceis.

A Dra. Ana Gemo, então, Directora do Gabinete Central de Combate a Corrupção, ao Venerando Conselheiro do Tribunal Supremo, Dr. António Namburete, ao Dr. João Campos, Coordenador do PACED e ao Dr. José Senda, da Procuradoria-Geral da República, agradeço pelo encorajamento e disponibilização de informação.

Fica o meu reconhecimento, a todos os Digníssimos Procuradores, Venerandos Juízes e todas as figuras importantes, que me concederam entrevistas.

Agradeço ao Prof. Doutor Eduardo Chiziane da Faculdade de Direito e ao Mestre João Ndaipa da Direcção Nacional da Conservatória de Registo Civil e Notariado, por suportarem a minha candidatura ao curso de mestrado em Cooperação e Desenvolvimento.

Agradecimentos extensivos, ao meu supervisor do estágio, durante o curso, Dr. Silvestre Macie, do Ministério da Justiça Assuntos Constitucionais e Religiosos.

Aos colegas do curso, que me incentivaram e a todos os amigos que estiveram sempre presentes quando precisei, gratidão.

E, finalmente com todo o meu carinho, à minha família, em particular ao meu esposo e filhos, pela motivação e compreensão nos momentos de total ausência, obrigada, obrigada, obrigada.

## Índice

Resumo .....	vii
Abstract.....	vii
Lista de Abreviaturas.....	ix
Capítulo I - Introdução e Enquadramento Temático .....	1
1.1. Introdução.....	1
1.2. Contextualização .....	3
1.3. Problema.....	5
1.4. Justificativa.....	8
1.5. Objectivos.....	9
1.5.1. Objectivo geral .....	9
1.5.2. Objectivos específicos .....	9
1.6. Hipótese.....	9
1.7. Metodologia.....	10
Capítulo II – Conceitualização e Enquadramento Teórico da Cooperação Internacional no Desenvolvimento do Estado de Direito .....	12
2.1. A Cooperação Internacional .....	12
2.2. A Génese da Cooperação Internacional.....	13
2.3. Formas de Cooperação Internacional .....	16
2.4. A Cooperação Internacional e a Relação entre os Estados e outros Organismos.....	17
2.5. A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.....	18
2.6. Teorias de Cooperação Internacional e da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento .....	20
2.6.1. Teorias de Cooperação com Aplicação no PACED .....	22
2.7. Instituições.....	23
2.7.1. A União Europeia .....	23
2.7.2. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) .....	24
2.7.3. O Camões - Instituto de Cooperação e da Língua, I.P. ....	25
2.8. A Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional .....	26
2.9. Projecto de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional .....	27
2.10. O direito e o Desenvolvimento.....	28
2.11. A Consolidação do Estado de Direito .....	29
2.12. A Cooperação e o Crime Organizado e Transnacional .....	30
2.13. A Cooperação e o Crime de Corrupção.....	31
2.14. A Cooperação e o Crime de Tráfico de Estupefacientes .....	31

Capítulo III – O Projecto de Apoio a Consolidação do Estado Direito nos PALOPs e Timor-Leste (PACED).....	32
3.1. Contextualização e Origem do PACED .....	32
3.2. O Projecto PACED como Corolário dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável .....	33
3.3. Período, Local, Duração Financiamento e Orçamento na implementação do PACED .....	33
3.4. Objectivos do PACED.....	34
3.5. Resultados Propostos no PACED e Actividades Desenvolvidas .....	34
3.7. Estrutura Organizacional e Responsabilidades na Implementação do PACED .....	37
3.8. Acompanhamento, Monitoria e Avaliação do Projecto.....	37
3.9. Tipo ou Formas de Cooperação Adoptadas pelo PACED.....	38
3.10. Estratégias Adoptadas pelo PACED.....	39
3.11. Realizações do PACED .....	39
3.12 Desafios Enfrentados pelo PACED .....	41
Capítulo IV - O Projecto PACED em Moçambique: Estudo de Caso.....	42
4.1. Contexto Histórico e Político de Moçambique.....	42
4.2. Breve histórico do Estado de Direito em Moçambique.....	43
4.3. A Política Externa e a Cooperação Internacional de Moçambique .....	44
4.4. Desafios Enfrentados por Moçambique para a Consolidação do Estado de Direito .....	45
4.5. Principais Componentes e Áreas de Actuação do PACED em Moçambique .....	49
4.5.1. Componente formativa .....	49
4.5.2. Componente legislativa .....	52
4.5.3. Assistência Técnica e a Participação de Consultores Científicos Externos .....	56
4.6. Colaboração com Instituições Locais .....	57
4.6.1. Modelo de Coordenação Executado pelo PACED .....	57
4.6.2. Angola como Ordenador Nacional no PACED.....	59
4.6.3. Comparação dos Países Beneficiários do PACED .....	61
Capítulo V - Discussão de dados e impacto do PACED .....	62
5.1. Modelo de cooperação.....	62
5.3. Impacto das Formações de Formadores .....	65
5.4. Transferência de Fundos para os Países Beneficiários .....	65
5.5. Componente Legislativa .....	66
5.6. Desafios e Limitações do PACED – Considerações Gerais.....	66
Conclusão .....	68
Recomendações .....	69

<b>Referências bibliográficas</b> .....	71
1. Obras de referência.....	71
2. Legislação.....	72
3. Publicações periódicas (artigos e revistas).....	73
4. Outras fontes.....	75
5. Páginas ( <i>sites</i> ) da Internet.....	76
Anexos.....	78
Anexo 1- Guião da entrevista semi-estruturada com resposta transcrita .....	78
Anexo 2- Tabela da estrutura organizacional do PACED.....	86
Anexo 3- Tabela de legislação.....	87
Anexo 4- Tabela da evolução criminal.....	88
Anexo 5 - Lista dos instrumentos internacionais ractificados por Moçambique .....	90

## **Resumo**

**O Programa de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos Países Africanos de Língua Portuguesa e Timor-Leste (PACED)** é uma iniciativa multilateral co-financiada pela União Europeia e Portugal, concebida para fortalecer os sistemas judiciários nos PALOP e Timor-Leste no combate a crimes transnacionais e organizados, especialmente a corrupção, branqueamento de capitais e o tráfico de estupefacientes. Esta dissertação analisa criticamente a implementação do PACED em Moçambique (2014-2022), adoptando uma metodologia qualitativa, de estudo de caso que combina análise documental, revisão legislativa e entrevistas semiestruturadas com magistrados, beneficiários e coordenador do projecto.

Os resultados destacam avanços em três eixos: (1) capacitação profissional, (2) modernização legislativa (reformas do Código Penal e Processo Penal e outras) e (3) cooperação jurídica internacional no âmbito da CPLP. Contudo, o estudo também revela, limitações estruturais: a dependência de financiamento externo comprometeu a sustentabilidade, as alterações legislativas aceleradas geraram incoerências, e a abordagem centralizada limitou a apropriação local das iniciativas.

Conclui-se que, embora o PACED tenha introduzido boas práticas internacionais, seu impacto de longo prazo é condicionado pelas fragilidades institucionais moçambicanas — como escassez de recursos, ineficiência burocrática e corrupção endémica. As recomendações propõem: (1) descentralizar a gestão do projecto para fortalecer actores nacionais, (2) integrar mecanismos de monitoria pela sociedade civil e (3) alinhar futuras intervenções à evolução constitucional do país, particularmente na protecção de direitos fundamentais e independência judicial. Estas conclusões contribuem para o debate sobre a eficácia da cooperação internacional em Estados frágeis, evidenciando o dilema entre assistência técnica e reforma sistémica.

Palavras-chave: Estado de Direito, Cooperação Judiciária, Moçambique, Política de Desenvolvimento da UE, Anti-corrupção, Harmonização Legislativa.

## **Abstract**

The **Program to Support the Consolidation of the Rule of Law in Portuguese-Speaking African Countries and Timor-Leste (PACED)** is a multilateral initiative co-funded by the European Union and Portugal, designed to strengthen judicial systems in PALOP and Timor-Leste by combating transnational crimes, particularly corruption, money laundering, and drug trafficking. This dissertation critically examines

PACED's implementation in Mozambique between 2014-2022, employing a qualitative case study methodology that combines document analysis, legislative review, and semi-structured interviews with magistrates, policymakers, and project coordinators.

Key findings reveal that PACED achieved measurable progress in three domains: (1) capacity-building through specialized training professionals, (2) legislative modernization via reforms to the Penal Code and Criminal Procedure Code, and (3) enhanced cross-border judicial cooperation under CPLP frameworks. However, the study identifies structural limitations: dependence on external funding undermined sustainability, rapid legislative amendments led to inconsistencies, and the project's top-down approach limited local ownership.

The analysis concludes that while PACED successfully introduced international best practices, its long-term impact is constrained by Mozambique's institutional vulnerabilities—including resource shortages, bureaucratic inefficiencies, and entrenched corruption. Recommendations emphasize: (1) decentralizing project governance to empower national stakeholders, (2) integrating civil society oversight mechanisms, and (3) aligning future interventions with Mozambique's constitutional evolution, particularly in safeguarding fundamental rights and judicial independence. These insights contribute to broader debates on development aid efficacy in fragile states, highlighting the tension between technical assistance and systemic reform.

**Keywords:** Rule of Law, Judicial Cooperation, Mozambique, EU Development Policy, Anti-Corruption, Legislative Harmonization.

## Lista de Abreviaturas

AR	Assembleia da República
BM	Banco de Moçambique
BR	Boletim da República
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CAMÕES I.P.	Camões Instituto Português da Cooperação e da Língua, I.P
CEJ	Centro de Estudos Jurídicos de Portugal
CFJJ	Centro de Formação Jurídica e Judiciária
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CIP	Centro de Integridade Pública
CP	Comité de Pilotagem do PACED
CRM	Constituição da República de Moçambique
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
CT	Comité de Seguimento Técnico
EAT	Equipa de Assistência Técnica
FED	Fundo Europeu do Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
GCCC	Gabinete Central de Combate a Corrupção
GCOOT	Gabinete Central de Combate à Criminalidade Organizada e Transnacional
GIFIM	Gabinete de Informação Financeira do Estado
Legis-PALOP+TL	Plataforma digital de legislação dos PALOP mais Timor-Leste
MJCR	Ministério da Justiça Assuntos Constitucionais e Religiosos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OIG	Organização Intergovernamental
ONA	Ordenador Nacional de Angola
ONG	Organização – Não – Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
Op- Cit	Obra Citada
PACED	Projecto de Apoio a Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste
PALOP	Países de Língua Oficial Portuguesa
PALOP/TL	Países de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste
PCI	Política de Cooperação Internacional
PG	Página
PGR	Procuradoria-Geral da República de Moçambique
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROF.	Professor
SERNIC	Serviço de Nacional de Investigação Criminal
TL	Timor – Leste
TS	Tribunal Supremo
UE	União Europeia
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UIF	Unidade de Informação Financeira do Estado
UNODC	Organização das Nações Unidas para a Droga e Criminalidade Organizada
UNODC	Departamento das Nações Unidas sobre Droga e Crime
UTN	Unidades Técnicas Nacionais

# **Tema: A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a Consolidação do Estado de Direito em Moçambique: Estudo do Projecto PACED**

## **Capítulo I - Introdução e Enquadramento Temático**

### **1.1. Introdução**

Em Moçambique, o Estado de Direito tem sido um pilar fundamental para a consolidação democrática e o desenvolvimento socioeconómico. Desde a independência em 1975, o país tem ratificado a maioria dos principais instrumentos internacionais e regionais<sup>1</sup>, alinhando-se aos padrões globais de direitos humanos, justiça e governação. No entanto, apesar dos avanços legislativos significativos, como a evolução da Constituição da República de Moçambique (CRM) de 1975 para a de 2004, persistem desafios relevantes<sup>2</sup>, destacando-se a ineficiência do sistema jurídico e judiciário, a limitada protecção dos direitos humanos, o acesso deficiente à justiça para grande parte da população e o aumento de crimes como a corrupção e o crime organizado, tanto a nível nacional quanto transnacional. Nesse contexto, a cooperação jurídica e judiciária internacional emerge como uma alternativa estratégica para fortalecer o Estado de Direito em Moçambique, promovendo a eficácia das instituições e a protecção dos direitos fundamentais.

A cooperação internacional é um processo dinâmico e multifacetado, no qual países, organizações internacionais e actores não-governamentais colaboram para alcançar objectivos comuns em áreas de interesse mútuo. Ela envolve a troca de conhecimentos, recursos, experiências e *expertise*, visando resultados que dificilmente seriam atingidos de forma isolada<sup>3</sup>. No contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento, Moçambique tem recebido apoio diversificado, abrangendo sectores como justiça, direitos humanos e desenvolvimento institucional, conforme destacado por Pedro Guiliche<sup>4</sup>. Essas parcerias podem ocorrer de forma bilateral ou por meio de acordos multilaterais, desempenhando um papel crucial na abordagem de desafios globais complexos<sup>5</sup>, como o combate ao crime organizado transnacional, a promoção do desenvolvimento sustentável e a

---

<sup>1</sup>A tabela, em anexo 5 lista os instrumentos internacionais ratificados por Moçambique.

<sup>2</sup>Plano Estratégico da Procuradoria – Geral da República de Moçambique 2022-2026, pg. 19 -24.

<sup>3</sup>VITALE, Denise, Kraychete, Elsa Sousa, (2013), *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, desafios do século XXI*, editora Edufba (Editora da Universidade Federal da Bahia), Salvador, pg. 7-8.

<sup>4</sup>GUILICHE, Pedro, (1986-2016), *Efeitos políticos – institucionais da Cooperação internacional para o desenvolvimento em Moçambique*, in Njinga e Sepé: *Revista Internacional de Culturas, Línguas Africanas e Brasileiras São Francisco do Conde (BA) / v.1, nº2/ jun-dez 2021*, pg. 282 - 283.

<sup>5</sup>ARAÚJO, Nádya de, *at all*, (2014), *Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos, Cooperação em Matéria Penal*, Brasília, 3ª edição, pg. 38.

construção de relações pacíficas e colaborativas entre nações, baseadas nos princípios de igualdade soberana, solidariedade, respeito e benefício mútuo.

A cooperação entre Moçambique e a União Europeia (UE), iniciou-se logo após a independência do país, evoluindo para uma relação multifacetada que abrange dimensões bilaterais, multilaterais e plurilaterais, tanto a nível regional quanto internacional. Essa parceria tem, se manifestado em diversas áreas, incluindo apoio financeiro, económico e técnico, com foco no fortalecimento das instituições democráticas e no Estado de Direito<sup>6</sup>. É neste cenário que se insere o **Projecto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste (TL) – PACED**, objecto de análise deste estudo. O PACED teve como objectivo principal, contribuir para a consolidação do Estado de Direito nos PALOP/TL, promovendo a eficácia e eficiência do sistema de justiça, o combate à corrupção e ao crime organizado, e o incremento da cooperação jurídica e judiciária, entre Moçambique e outros países, bem como com organizações internacionais, como a UE e Portugal.

Dentro do curso de mestrado em cooperação e desenvolvimento, este estudo enquadra-se nas disciplinas de Monitoria e Avaliação, Métodos e Técnicas de Elaboração de Projectos, Administração de Projectos e na de Política de Cooperação e Direito Internacional do Desenvolvimento. A monitoria e avaliação são essenciais para analisar a eficácia e o impacto de projectos como o PACED, permitindo identificar sucessos, desafios e áreas para melhoria. As metodologias de elaboração e administração de projectos fornecem as ferramentas necessárias para planificar, implementar e gerir iniciativas de cooperação internacional de forma estruturada e eficiente. Por fim, a política de cooperação e o direito internacional do desenvolvimento oferecem o quadro teórico e jurídico para compreender as dinâmicas das relações internacionais e os mecanismos de cooperação que sustentam projectos como o PACED, contribuindo para o fortalecimento do Estado de Direito e o desenvolvimento sustentável em Moçambique e nos PALOP/TL.

O presente trabalho estrutura-se nos cinco capítulos seguintes:

- **Capítulo I:** Introdução e enquadramento temático, onde se contextualiza o estudo, problematiza a temática, justifica a relevância do tema, apresenta os objectivos da pesquisa, e, a metodologia, com a descrição dos métodos e técnicas, utilizados para a realização da investigação.

---

<sup>6</sup><https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/country> - Informação retirada da página de internet da EU em 23 de junho de 2023, pelas 08h.

- **Capítulo II:** Enquadramento teórico, abordando conceitos fundamentais relacionados ao objecto de estudo, aliado à revisão bibliográfica.
- **Capítulo III:** Análise do projecto PACED, apresentando seu contexto, objectivos, resultados, implementação, obstáculos e as dificuldades encontradas, além dos relatórios.
- **Capítulo IV:** O Projecto PACED em Moçambique: Estudo de Caso
- **Capítulo V:** Discussão de dados e impacto do PACED
- **Por fim,** as Conclusões gerais, as recomendações e a indicação bibliográfica.

## 1.2. Contextualização

Num contexto global, em que a maior parte dos projectos de cooperação internacional concentra-se no desenvolvimento económico, iniciativas como o PACED destacam-se por focar no fortalecimento institucional e na promoção de um sistema jurídico eficaz. Este projecto merece uma análise aprofundada, para compreender o seu impacto na consolidação do Estado de Direito em Moçambique, um país que enfrenta desafios significativos em áreas como a corrupção, o branqueamento de capitais e o crime organizado, em particular o tráfico de estupefacientes.

A República de Moçambique é constitucionalmente<sup>7</sup> definida como um Estado de Direito, conforme estabelecido no artigo 3 da Constituição da República de Moçambique (CRM). Este artigo consagra os princípios fundamentais do Estado moçambicano, incluindo o pluralismo de expressão, a organização política democrática e o respeito pelos direitos e liberdades fundamentais. No âmbito internacional, Moçambique estabelece relações de amizade e cooperação com outros Estados, baseadas nos princípios de respeito mútuo pela soberania, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios, conforme previsão do artigo 17 da CRM.

O Estado de Direito é um conceito central no direito moderno, definido por Mikelli<sup>8</sup>, “*como o processo pelo qual os princípios e valores fundamentais do Estado de Direito são estabelecidos, reforçados e institucionalizados, numa sociedade*”. Este processo envolve a construção de um sistema jurídico justo, transparente e eficiente, onde as leis são aplicadas de forma imparcial, os direitos individuais são protegidos e o Governo é submetido às limitações da lei.

<sup>7</sup>Constituição da República de Moçambique de dezembro de 2004 revista pela Lei nº 1/2018, de 12 de junho.

<sup>8</sup>MIKELLI, M. A. Lucas, (2013), *Revistas Monções de relações internacionais da UFGD*, volume 2, nº 3, editora UFGD, intervenções humanitárias na sociedade internacional: da gênese à institucionalização, pg. 384.

O Direito pode ser definido como um sistema de normas de conduta social, imposto coercivamente por uma entidade soberana, que visa a realização da justiça e a garantia da segurança nas relações sociais. Esta definição, proposta por José de Oliveira Ascensão<sup>9</sup>, enfatiza o aspecto normativo e coercivo do Direito no contexto de uma sociedade organizada. Por outro lado, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) destaca a dimensão universal e humanística do Direito, focando na protecção dos direitos fundamentais e na dignidade humana. As duas perspectivas são complementares e essenciais para uma compreensão abrangente do Direito e do Estado de Direito.

No contexto moçambicano, os números 3 e 4 do artigo 2 da CRM estabelecem que, o Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade, com as normas constitucionais a prevalecerem sobre todas as demais. Isto significa que, o Estado moçambicano deve garantir que todas as suas acções estejam em conformidade com a Constituição, promovendo a supremacia da lei, a igualdade perante a lei, a independência e imparcialidade do sistema judiciário e a protecção dos direitos humanos, que são os pilares centrais para a consolidação de um verdadeiro Estado Direito.

Pelo que, a consolidação do Estado de Direito é um processo contínuo e dinâmico, essencial para a estabilidade política, o desenvolvimento económico e para o progresso social de um país. Este processo requer o compromisso e a participação de todas as partes interessadas, incluindo o Governo, o sector judiciário, a sociedade civil e os cidadãos<sup>10</sup>.

Para alcançar este objectivo, Moçambique tem promovido acções de cooperação jurídica e judiciária internacional, estabelecendo parcerias com outros Estados e organizações internacionais. Um exemplo relevante é a cooperação com a União Europeia (UE), que resultou na implementação do PACED.

O PACED foi concebido no âmbito do Memorando de Entendimento assinado em Lisboa, a 7 de novembro de 2007, no contexto da programação da cooperação entre os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa)<sup>11</sup>, incluindo Timor-Leste (TL), e a UE, que reflectiu o interesse desta em apoiar estes países no domínio da governação e na consolidação do Estado de Direito.

No âmbito do 10º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), em dezembro de 2013, a UE e os PALOP/TL assinaram a Convenção de Financiamento para a implementação

---

<sup>9</sup>ASCENSÃO, José de Oliveira, Introdução ao Estudo do Direito, Coimbra, Almedina, 2ª edição, 2005, pg. 28.

<sup>10</sup>MIKELLI, *idem* pg. 387.

<sup>11</sup>Designadamente, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, e, Timor-Leste – informação retirada da página oficial do PACED - <http://www.paced-paloptl.com/> consultado em 12 de novembro de 2023 pelas 23h.

do PACED, que foi oficialmente lançado em outubro de 2014, com a celebração do Acordo de Delegação de Gestão, com o Camões Instituto Português da Cooperação e da Língua (Camões I.P.), onde se estabeleceu um prazo inicial de 48 meses para a sua implementação, posteriormente prorrogado para 30 de junho de 2022, devido ao atraso no seu início.

O objectivo do PACED é contribuir para a afirmação e consolidação do Estado de Direito nos PALOP/TL para prevenir e combater eficazmente a corrupção, o branqueamento de capitais e o crime organizado, com especial enfoque no tráfico de estupefacientes<sup>12</sup>, contribuindo para a construção de um sistema jurídico mais efectivo e eficiente, promovendo a harmonização legislativa, o fortalecimento das capacidades institucionais e a cooperação regional.

O PACED representa uma iniciativa crucial para Moçambique, dado o contexto de fragilidade institucional e os desafios persistentes no sistema judiciário.

Neste sentido, é fundamental analisar os proveitos e potencialidades do PACED, bem como os desafios e limitações enfrentados na sua implementação, análise que permitirá compreender a relação entre os diferentes órgãos da administração da justiça em Moçambique e a sua interação com os PALOP e a UE, contribuindo para a identificação de estratégias mais robustas e integradas para a consolidação do Estado de Direito.

A contextualização do PACED no âmbito do Estado de Direito em Moçambique revela a importância deste projecto para o fortalecimento das instituições jurídicas e judiciárias. A análise dos seus objectivos, desafios e impactos permitirá não só avaliar a eficácia do projecto, mas também identificar lições e recomendações para futuras iniciativas de cooperação internacional.

### **1.3. Problema**

Moçambique estabelece diversos mecanismos de cooperação internacional, que tem sido fundamentais para o fortalecimento das instituições da Administração da Justiça. No entanto, como refere Pedro Guiliche<sup>13</sup>, o país continua a enfrentar desafios significativos na construção e consolidação do Estado de Direito, um processo essencial para garantir a estabilidade política, o desenvolvimento económico e a protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

---

<sup>12</sup><http://www.paced-paloptl.com/> - página do PACED, consultada em 12 de novembro de 2023, pelas 20h.

<sup>13</sup>GUILICHE, Pedro, *Op. Cit.* pg. 288.

A consolidação do Estado de Direito depende, em grande medida, do funcionamento eficaz das instituições do sistema de administração da justiça, que devem operar com base em valores constitucionais, princípios de integridade e transparência, respeitando as atribuições específicas para assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos. Contudo, como destacado pela Procuradora-Geral da República no seu informe à Assembleia da República (2023), a complexidade das relações jurídicas e a natureza transnacional da criminalidade exigem mecanismos de cooperação mais ágeis e eficientes. A Procuradora-Geral<sup>14</sup> referiu que:

*“A complexidade das relações jurídicas, envolvendo diferentes jurisdições, exige a adopção de mecanismos que permitam a realização de diligências e actos judiciais além-fronteiras, bem como a troca de experiências com as nossas congéneres e organismos internacionais. Como é de conhecimento geral, os mecanismos de cooperação formais não respondem, cabalmente, aos desafios da celeridade que a tramitação processual impõe actualmente, sobretudo, em matéria de investigação da criminalidade organizada e transnacional, pelo que temos vindo a potenciar as formas de cooperação mais flexíveis com as nossas congéneres e organismos internacionais.”*

Por sua vez, o Presidente do Tribunal Supremo, no discurso de abertura do Ano Judicial 2023<sup>15</sup>, sublinhou a importância de consolidar o Estado de Direito Democrático, destacando os desafios enfrentados pelo sistema judiciário moçambicano. Ele afirmou:

*“O lema escolhido para a abertura do Ano Judicial 2023, é 45 anos consolidando o Estado de Direito Democrático. Trata-se de um lema que nos remete para uma avaliação do processo de edificação de Moçambique como Estado de Direito Democrático, mas também para recordarmos os marcos principais da concepção e implantação e consolidação do sistema de administração da justiça no nosso país e reflectirmos sobre os desafios que se colocam, no presente e no futuro, à justiça e ao direito. A existência de um sistema de tribunais unitário ao nível da cúpula, com um tribunal de última instância, traduz-se num modelo que se alinha com a experiência da região e melhor se ajusta a um país, como o nosso, que ainda se debate com a limitação de recursos e que, por isso, devem ser geridos de forma racional.”*

---

<sup>14</sup>Informe da Procuradora – Geral da República de Moçambique, Beatriz Buchili, à Assembleia da República, em 18 de abril de 2023, pg. 69-70.

<sup>15</sup>Discurso de abertura do Ano Judicial, proferido pelo Presidente do Tribunal Supremo, Adelino Muchanga, em 01 de fevereiro de 2023, pg. 1-2.

Estas declarações que ecoam discursos proferidos ao longo de vários anos, evidenciam que apesar dos avanços registados, o sistema judiciário moçambicano enfrenta desafios estruturais, como a limitação de recursos humanos e financeiros, a complexidade da criminalidade organizada e transnacional e a necessidade de reformas institucionais para garantir a eficácia e a celeridade da justiça. Tanto o Tribunal Supremo como o Ministério Público<sup>16</sup>, sempre reconheceram a importância de reforçar a capacidade institucional, melhorar as infraestruturas e equipamentos, e promover a descentralização da gestão financeira para adequar o sistema, às exigências actuais.

Neste contexto, o PACED surge como uma iniciativa crucial para fortalecer a cooperação jurídica e judiciária internacional, com o objectivo de combater a corrupção, o branqueamento de capitais e o crime organizado, em particular o tráfico de estupefacientes. No entanto, a implementação do PACED não foi isenta de desafios, como a complexidade na coordenação entre os países beneficiários, a dependência de financiamento externo e a necessidade de adaptação às realidades locais.

Diante destes desafios, coloca-se a questão central: Qual foi o impacto do PACED na cooperação jurídica e judiciária internacional e no robustecimento do Estado de Direito em Moçambique? Além disso, é relevante questionar se o modelo de cooperação adoptado foi eficaz para responder às necessidades específicas de cada país, sem comprometer a soberania dos Estados e os seus planos nacionais.

Este trabalho propõe-se, portanto, a contextualizar, pesquisar e analisar a implementação do PACED, com foco na sua contribuição para a promoção do Estado de Direito em Moçambique. A análise inclui uma avaliação dos avanços alcançados, dos desafios enfrentados e das lições aprendidas, com o objectivo de identificar estratégias mais eficazes para futuras iniciativas de cooperação internacional no sector da justiça

A consolidação do Estado de Direito em Moçambique é um processo complexo e multifacetado, que exige o fortalecimento das instituições judiciárias, a promoção da transparência e da integridade, e, a adopção de mecanismos de cooperação internacional eficazes. O PACED representa uma iniciativa importante neste contexto, mas, o seu impacto real depende da capacidade de superar os desafios estruturais e de promover uma governação mais inclusiva e adaptada às necessidades locais. Esta dissertação visa, pois, contribuir para a

---

<sup>16</sup>Plano Estratégico do Tribunal 2022-2026, Plano Estratégico do Ministério Público de 2022-2026, ambos aprovados em linha com os instrumentos de planificação vigentes no país, nomeadamente, o Plano Quinquenal do Governo, a Agenda 2030 e a Agenda 2025, em substituição dos Planos Estratégicos dos dois sectores de 2016-2020.

compreensão destes desafios e para a identificação de caminhos futuros para a consolidação do Estado de Direito em Moçambique.

#### **1.4. Justificativa**

A escolha do tema desta dissertação foi motivada, em primeiro lugar, pela busca de novos desafios académicos e profissionais que transcendem a consulta legislativa, área que constitui o quotidiano da autora. A oportunidade de analisar a implementação do PACED, direccionado aos sectores da administração da justiça moçambicana, ofereceu um campo fértil para explorar questões complexas e relevantes no contexto do Estado de Direito e da cooperação internacional.

A relevância e actualidade do tema justificam-se pela sua centralidade no debate nacional e internacional sobre o desenvolvimento do Estado de Direito em Moçambique e outros PALOP. O país enfrenta desafios significativos que impedem a plena consolidação de princípios fundamentais, tais como a ineficiência do sistema judiciário, a deficiente protecção dos direitos humanos, o fraco acesso à justiça, a limitada capacidade institucional, o aumento da corrupção e o crescimento do crime organizado e transnacional, com destaque para o tráfico de estupefacientes. Estes problemas não só comprometem a estabilidade política e social, mas também dificultam o desenvolvimento económico sustentável. O PACED, como iniciativa de cooperação internacional, surge como uma resposta a estes desafios, tornando-se um objecto de estudo, relevante para compreender as dinâmicas de fortalecimento institucional e de promoção da justiça.

No âmbito académico, esta dissertação representa uma contribuição valiosa para o campo dos estudos sobre o direito e o desenvolvimento do Estado de Direito em Moçambique, enquadrando-se directamente nas disciplinas de Monitoria e Avaliação, Métodos e Técnicas de Elaboração de Projectos, Administração de Projectos e na Política de Cooperação e Direito Internacional do Desenvolvimento. Ao analisar os mecanismos de cooperação internacional e o seu impacto na administração da justiça, o trabalho oferece uma perspectiva crítica que pode enriquecer o debate teórico e prático sobre o tema. Além disso, a dissertação tem o potencial de fornecer novas perspectivas e entendimentos que possam auxiliar as instituições da administração da justiça moçambicana a aprimorar as suas práticas de cooperação e a fortalecer o Estado de Direito no país.

A escolha do tema, também foi facilitada pela existência de uma base sólida de dados e documentos disponíveis para análise, incluindo relatórios das actividades do PACED, legislação relevante, documentos oficiais e estudos anteriores. Esta abundância de fontes

permitiu uma colecta e análise robusta de informações, garantindo a sustentação teórica e empírica da pesquisa.

Em suma, a dissertação justifica-se pela sua relevância prática e académica, oferecendo uma análise crítica do PACED e contribuindo para o debate sobre a consolidação do Estado de Direito em Moçambique. Ao explorar os desafios e oportunidades da cooperação internacional no sector da justiça, o trabalho visa não só compreender o impacto do projecto, mas também identificar melhores caminhos para aprimorar as práticas institucionais e o fortalecimento do Estado de Direito no país.

## **1.5. Objectivos**

### **1.5.1. Objectivo geral**

Analisar o impacto do PACED na consolidação do Estado de Direito em Moçambique, com foco no fortalecimento das instituições da administração da justiça e no combate à corrupção, ao branqueamento de capitais e ao crime organizado transnacional, em particular, o tráfico de estupefacientes.

### **1.5.2. Objectivos específicos**

- Caracterizar o PACED e avaliar os seus resultados no contexto jurídico e judiciário moçambicano, identificando as principais actividades implementadas, os avanços alcançados e os desafios enfrentados durante a sua execução.
- Identificar e analisar os principais desafios e limitações do PACED em Moçambique, incluindo questões relacionadas com a coordenação entre os países beneficiários, a dependência de financiamento externo, a sustentabilidade das iniciativas e a adaptação às realidades locais.
- Propor recomendações para a melhoria de futuras iniciativas de cooperação internacional no sector da justiça, com base nas lições aprendidas com o PACED, visando a consolidação do Estado de Direito em Moçambique.

## **1.6. Hipótese**

O PACED enfrentou, durante a sua implementação, desafios significativos relacionados com a capacidade institucional, a limitação de recursos humanos e materiais, a complexidade da coordenação entre os países beneficiários e a dependência de financiamento externo, os quais condicionaram a plena realização dos seus objectivos.

A presente hipótese conduz às seguintes premissas:

1. O PACED atingiu parcialmente os objectivos traçados, contribuindo para o fortalecimento das instituições da administração da justiça em Moçambique, mas enfrentou limitações que impediram a concretização plena dos resultados esperados.
2. O PACED não atingiu os objectivos traçados, devido à persistência de desafios estruturais, como a falta de recursos, a burocracia excessiva e a dificuldade de adaptação às realidades locais.
3. O PACED poderá alcançar os objectivos traçados no futuro, desde que sejam adoptadas estratégias mais robustas e adaptadas às necessidades específicas de Moçambique, incluindo a melhoria da coordenação institucional, a garantia de sustentabilidade financeira e o reforço da capacitação técnica.

### 1.7. Metodologia

Para a realização deste trabalho, adoptou-se uma abordagem qualitativa de carácter interpretativo<sup>17</sup>, que privilegia a compreensão dos fenómenos sociais através da análise de significados, contextos e interações. Esta metodologia é particularmente adequada para estudar o impacto do PACED, uma vez que permite explorar as percepções e experiências dos actores envolvidos, bem como os desafios e resultados do projecto.

**Abordagem Qualitativa e Estudo de Caso**, que apresenta as seguintes características, segundo Casa Nova e outros autores<sup>18</sup>:

1. **O investigador como principal instrumento:** A mestranda assumiu um papel activo na recolha e interpretação dos dados, utilizando técnicas como entrevistas e análise documental.
2. **Foco no processo:** A pesquisa centrou-se na compreensão do processo de implementação do PACED, em vez de se limitar aos resultados.
3. **Análise indutiva:** Os dados foram analisados de forma indutiva, permitindo que conceitos e padrões emergissem a partir das informações recolhidas.
4. **Importância do significado:** A interpretação dos significados atribuídos pelos diferentes actores ao projecto foi fundamental para a compreensão do fenómeno estudado.

---

<sup>17</sup>CASA NOVA, Sílvia P. de Castro *at all* (2019), Trabalho de Conclusão do Curso, Uma Abordagem Leve, Divertida e Prática, Uni Saraiva, São Paulo, pg. 232.

<sup>18</sup>CASA NOVA, Sílvia P. de Castro, *at all*, *Op Cit.* pg. 236.

### **Técnicas de Recolha de Dados:**

**Análise Documental:** foram analisados documentos oficiais do PACED, incluindo relatórios de actividades, adendas ao projecto, legislação pertinente e documentos institucionais. A pesquisa documental foi realizada em bibliotecas da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, da Procuradoria-Geral da República, do Tribunal Supremo e do Centro de Formação Jurídica e Judiciária, bem como em sítios oficiais da internet da EU, CPLP e do Camões I.P.

**Entrevistas Semi-estruturadas,** nos termos previstos por Stake<sup>19</sup>: foram realizadas entrevistas com sete informantes-chave, incluindo gestores do projecto e representantes das instituições beneficiárias (Ministério da Justiça, Tribunal Supremo, Procuradoria-Geral da República e SERNIC). As mesmas foram guiadas por um roteiro semiestruturado, com perguntas abertas que permitiram aos entrevistados discorrer livremente sobre as suas experiências e percepções.

As entrevistas foram gravadas e transcritas, garantindo a confidencialidade e o anonimato dos participantes, conforme os padrões éticos da UEM.

**Processo de Análise de Dados**<sup>20</sup>: os dados recolhidos foram organizados em categorias temáticas, com base nas transcrições das entrevistas e na análise documental. Esta abordagem permitiu identificar padrões e tendências, relacionando as percepções dos actores com os objectivos e resultados do PACED. A análise focou-se em três dimensões principais:

1. Características e resultados do PACED no contexto moçambicano.
2. Desafios e limitações enfrentados durante a implementação do projecto.
3. Nível de coordenação e comprometimento entre as instituições da administração da justiça.

**Limitações da Pesquisa:** a pesquisa enfrentou algumas limitações, principalmente relacionadas com a disponibilidade dos entrevistados, que, devido às suas funções, tinham agendas sobrecarregadas. Isso resultou em atrasos na recolha de dados e exigiu flexibilidade no cronograma do trabalho. Além disso, a natureza descritiva e contextual da abordagem qualitativa limita a generalização dos resultados, embora permita uma compreensão profunda e detalhada do fenómeno estudado.

---

<sup>19</sup>STAKE, R.E., (1998), *Investigação com Estudo de Caso*, 1ª edição espanhola, Madrid, pg. 38.

<sup>20</sup>TAÍIS, Verónica C. Vernaglia, *Pesquisa Qualitativa*, (2020), guião para aula na disciplina Desenvolvimento da Pesquisa e dos Processos de Criação Programa de Pós Graduação em Saúde e Tecnologia no Espaço Hospitalar – Mestrado Profissional foi gestada na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

**Considerações Éticas:** foram rigorosamente adoptadas as normas éticas da UEM, garantindo o consentimento informado dos participantes, a confidencialidade das informações e o anonimato dos entrevistados.

A metodologia adoptada permitiu uma análise profunda e contextualizada do PACED, combinando técnicas qualitativas como a análise documental e entrevistas semiestruturadas<sup>21</sup>. Esta abordagem multifacetada garantiu uma compreensão abrangente dos desafios, resultados e impactos do projecto, contribuindo para o cumprimento dos objectivos da dissertação.

## **Capítulo II – Conceitualização e Enquadramento Teórico da Cooperação Internacional no Desenvolvimento do Estado de Direito**

Este capítulo pretende discutir os fundamentos teóricos em torno dos conceitos do objecto de estudo, buscando a revisão bibliográfica que se liga a problemática em discussão, para o enquadramento na literatura existente. Serão definidos os conceitos essenciais que conduzem a matéria em análise, buscando também o seu contexto histórico e a sua génese.

### **2.1. A Cooperação Internacional**

A cooperação internacional<sup>22</sup> é definida como um processo pelo qual países, organizações internacionais e actores não-governamentais trabalham em conjunto para atingir objectivos comuns em áreas de interesse mútuo. A cooperação internacional envolve a troca de conhecimentos, recursos, experiências e *expertise* entre diferentes entidades, com o objetivo de alcançar resultados positivos que não poderiam ser alcançados individualmente. Ela abrange diferentes sectores e assuntos, de entre eles, o desenvolvimento económico, a segurança, o meio ambiente, a saúde, a educação, os direitos humanos, o comércio, a justiça, a ciência e tecnologia<sup>23</sup>.

Os princípios<sup>24</sup> que norteiam a cooperação internacional são baseados na igualdade soberana, respeito mútuo, benefício mútuo, solidariedade, adesão livre e voluntária, reciprocidade, entre outros, que concebem dualidade de oportunidades.

---

<sup>21</sup>VIGO, Violeta e SAÚL, Vigil, *at all*, (2018), *Manual de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Sostenible*, 2ª Edición, pg. 22-24.

<sup>22</sup>GUILHERME, A. Silva, GONÇALVES, William, (2009), *Dicionário de Relações Internacionais*, 2ª Edição revista e ampliada, Editora Manole, São Paulo, pg. 44.

<sup>23</sup>GUILHERME, A. Silva, GONÇALVES, William, *Op. Cit.*, pg. 46.

<sup>24</sup>COUTINHO, Diogo R., (2014). *Direito Desigualdade e Desenvolvimento*, 1ª edição, Saraiva Editora, Lisboa, pg. 18.

Constituem instrumentos da cooperação internacional, as convenções, os tratados, os acordos e demais instrumentos internacionais que são documentos que definem padrões mínimos a serem seguidos, relativamente a um tema específico e obrigam a dois ou mais países, dependendo da sua dimensão e finalidade.

## 2.2. A Gênese da Cooperação Internacional

A cooperação internacional inicia<sup>25</sup>, com o fim da segunda guerra mundial, em 1945 quando surgiu uma nova perspectiva mundial, onde emergiu a ideia de desenvolvimento conjunto em que, o mundo deveria estar unido para resolver os vários problemas comuns às nações, através de um sistema que garantisse uma paz duradoura e da urgência em se reerguer os países que foram mais afectados pelas duas grandes guerras mundiais, que foi estabelecido por via do Plano Marshall<sup>26</sup>.

Nesta perspectiva, os países mais desenvolvidos e economicamente estabilizados criavam mecanismos de apoio aos países devastados pelas guerras e aos países menos desenvolvidos.

Esta cronologia reflecte o desenvolvimento de um modelo de cooperação internacional, em que os governos dos países ricos deviam fornecer recursos públicos e concessionais para melhorar a condição humana nos países pobres<sup>27</sup>.

Coutinho<sup>28</sup>, indica que a ajuda internacional aos países em via de desenvolvimento começou como um expediente temporário de diplomacia de guerra, não foi primariamente uma expressão de altruísmo por parte dos países que prestam ajuda, nem foi impulsionado principalmente por interesses comerciais ou desejo de espalhar o capitalismo.

Para além do Plano Marshall existem outros documentos internacionais que que constituem um marco importante na evolução da cooperação internacional, cada um

---

<sup>25</sup>Entretanto, a lógica do desenvolvimento da cooperação internacional considera que os Estados praticam a cooperação há milénios; o estudo sistemático dessa cooperação é que é relativamente recente. *Idem* pg. 19.

<sup>26</sup>Também conhecido como Programa da Recuperação Europeia, foi um programa de ajuda económica oferecido pelos Estado Unidos da América aos países da Europa Ocidental, no período pós guerra mundial, que foi executado entre os anos de 1947 a 1951, cujo objectivo central era reconstruir economicamente os países europeus ocidentais que foram destruídos durante os conflitos. O nome adveio do então secretário do Estado Norte Americano, George Catlet Marshall, durante o governo do presidente Henry Truman. Uma das principais características deste plano era a concessão de empréstimos monetários a juros muito baixos, consulta à Página da OCID – Observatório da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – [www.ocid.ibict.br](http://www.ocid.ibict.br). consultado em 10 de agosto de 2023, às 22h26 minutos.

<sup>27</sup>GUILICHE, Pedro (2021), & Njinga & Sepé, Efeitos Político-institucionais da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Moçambique: 1986-2016: Revista Internacional de Culturas, Línguas Africanas e Brasileiras, São Francisco do Conde (BA), jun/dez, volume 1, nº 2, pg. 269 -292.

<sup>28</sup>COUTINHO, Diogo R., (2014), Direito Desigualdade e Desenvolvimento, 1ª edição, Saraiva Editora, Lisboa. pg. 20.

contribuindo de maneira significativa para a redução das desigualdades a escala mundial, que por via de objectivos claros promoveram a coordenação entre as nações e mobilizaram recursos e esforços para enfrentar os desafios globais, como a pobreza a degradação do ambiente, entre outros, já elencados.

Em 1969, a Comissão sobre o Desenvolvimento Internacional produziu o Relatório Pearson<sup>29</sup>, onde se destacava a necessidade de se aumentar a ajuda ao desenvolvimento, enfatizando a importância da parceria entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, recomendando metas específicas de ajuda, uma das quais a contribuição em 0.7% do PIB daqueles países à assistência oficial ao desenvolvimento (AOD). Este documento influenciou significativamente as políticas de ajuda internacional e o debate sobre a eficiência e a necessidade de aumentar o fluxo de assistência ao desenvolvimento<sup>30</sup>.

Há que destacar ainda o relatório Brundtland, publicado em outubro de 1987<sup>31</sup>, aprovado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que disseminou a ideia de desenvolvimento sustentável e influenciou políticas globais sobre o desenvolvimento, sustentabilidade e desenvolvimento, levando ao cabo a criação da Agenda 21<sup>32</sup> e outras iniciativas internacionais, bem como enfatizou a interdependência entre crescimento económico, equidade social e protecção ambiental.

Entretanto, nos anos 2000 a ajuda tornou-se um elemento comum e esperado nas relações entre os países mais ricos e os mais pobres, com ênfase crescente na melhoria da qualidade de vida nos países receptores.

No mesmo ano foi adoptada a Declaração do Milénio das Nações Unidas (2000)<sup>33</sup>, que estabeleceu os oito objectivos do desenvolvimento do Milénio (ODM), que deveriam ser alcançados por todos, até ao ano de 2015. Entre eles, destaque vai para a

---

<sup>29</sup>A Comissão era liderada por Lester B. Pearson, tendo o documento ficado conhecido como "Relatório Pearson", na sua designação completa, *partners in development: Report of the Commission on International Development*.

<sup>30</sup><https://www.scielo.br/j/cint/a/vmXdz7VdVfYMJTHxLDJWGbwl/> consultada em 19 de maio de 2024, pelas 17h35.

<sup>31</sup><https://unric.org/pt/documentos/>, consultado em 19 de maio de 2024 pelas 17h. O relatório Brundtland também denominado em inglês *our common future* (nosso futuro comum): Report of the World Commission on Environment and Development, liderada pela então primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland, é um documento internacional com cerca de 300 páginas que definiu o desenvolvimento sustentável (conceito que vinha sendo concebido desde 1970), como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades".

<sup>32</sup>A Agenda 21 foi um dos principais resultados da conferência internacional Eco ou Rio 92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, onde cada país assumiu o compromisso de reflectir de forma global e local, sobre a forma através da qual os países, as organizações internacionais e locais, as empresas e a sociedade no geral poderiam cooperar para o estudo de soluções dos problemas ambientais. <https://www.bing.com/ck>. Consultado em 19 de maio as 18h30min.

<sup>33</sup><https://unric.org/pt/documentos/>. Consultado em 19 de maio de 2024 pelas 21h.

erradicação da pobreza extrema e a fome, a universalização da educação primária e a promoção da igualdade de género. Este instrumento funcionou como um verdadeiro ponto de viragem para a cooperação internacional, na medida em que, mobilizou esforços globais para o desenvolvimento sustentável e reduziu significativamente, a pobreza e outras formas de privação em várias partes do mundo.

Importa falar ainda, da agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adoptada pelas Nações Unidas em 2015, que apresenta o conjunto dos 17 Objectivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que serão analisados mais abaixo, ainda neste capítulo. O Acordo de Paris de 2015<sup>34</sup> é outro documento internacional digno de menção, que foi adoptado durante a 21ª conferência das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (COP21), que estabelece metas para limitar o aquecimento global e impulsionou a cooperação global em torno da acção climática comprometendo os países a desenvolver e implementar planos nacionais para reduzir emissões de gases de efeito de estufa.

Pelo que, na nova visão, a cooperação internacional, deve ser entendida como um investimento e não uma despesa, como desenvolvimento e não ajuda, que deve complementar e reforçar outras vertentes da política externa, nomeadamente a diplomacia económica e a acção cultural externa, com vantagens mútuas<sup>35</sup>.

Nesta perspectiva, o processo de globalização deve ser analisado sob inúmeras vertentes<sup>36</sup> mas, todas elas relacionadas à transformação dos espaços nacionais em arenas globais. Assim, temas que antes eram estruturados sob uma óptica estritamente nacional passam à escala mundial, modificando por completo a dinâmica das relações económicas, financeiras, sociais e informativas. A realidade actual já não possui a marca do Estado nacional como figura protagonista, condicionadora e, porquê não dizer, limitadora das relações internacionais<sup>37</sup>.

A colaboração entre países desenvolvidos ou do hemisfério norte que compartilham desafios e interesses e recursos similares é tratada como cooperação norte-norte

---

<sup>34</sup>Estabeleceu as metas abaixo de 2 graus centígrados acima dos níveis pré-industriais com esforços para limitá-lo até 1.5 graus e enfatiza a necessidade de financiamento e cooperação internacional para mitigar e se adaptar as mudanças climáticas. Este acordo é um marco por ser o primeiro vinculativo e a reunir todas as nações. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement> consultado em 19 de Maio de 2024, pelas 21h49 min.

<sup>35</sup>COUTINHO, M. A. A cooperação jurídica internacional e a construção do Estado de Direito no Brasil e em Moçambique: uma análise crítica. Revista de Direito Internacional, v. 11, n. 1, p. 91-114, 2014COUTINHO, Diogo R., Direito Desigualdade e Desenvolvimento, pg. 98.

<sup>36</sup>SAADI, Ricardo Andrade BEZERRA, Colares, Camila, (2013), Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos 19, Cooperação em Matéria Penal, pg. 19.

<sup>37</sup>SAADI, Ricardo Andrade, Bezerra, Camila Colares, idem, *Op. Cit.* pg. 21.

que ocorre entre países com poderes semelhantes e podem se beneficiar da mútua colaboração, propriamente dita<sup>38</sup>.

Do lado oposto, encontra-se a cooperação norte – sul, que conforme Saadi<sup>39</sup>, envolve a assistência e colaboração entre países desenvolvidos e em desenvolvimento; a cooperação sul-sul refere-se a interação e a colaboração entre países em desenvolvimento ou também geograficamente situados no hemisfério sul do globo da terra, que é baseada no critério da solidariedade e parceria entre estas nações.

A cooperação norte-norte reconhece que, os países em desenvolvimento possuem recursos, conhecimentos e soluções que podem ser compartilhadas entre si para promover o desenvolvimento sustentável e superar desafios comuns. A cooperação sul-sul é vista por muitos como complementar a cooperação norte-sul, proporcionando uma plataforma para partilha de conhecimento, experiências e boas práticas e fortalecimento da sua capacidade de auto-suficiência e de tomada de decisões para a resolução de conflitos e moldar o seu próprio desenvolvimento<sup>40</sup>.

### **2.3. Formas de Cooperação Internacional<sup>41</sup>**

Como ficou assente existem várias formas e tipos de cooperação que podem variar de acordo com os objectivos pretendidos, os mecanismos de colaboração utilizados e os sujeitos envolvidos:

**A Cooperação Bilateral** – que envolve a colaboração entre dois países ou entidades governamentais para alcançar objectivos comuns e pode incluir matérias diversas, desde acordos comerciais, tratados de segurança, intercâmbios.

**A Cooperação Multilateral** – que envolve a colaboração entre três ou mais países ou organizações internacionais, geralmente ocorre através de fóruns e instituições globais como as Nações Unidas, Banco Mundial e abrange uma complexidade de matérias, desde o desenvolvimento sustentável até a segurança internacional.

**A Cooperação Regional** – concentra-se na colaboração entre países de uma determinada região geográfica para abordar desafios específicos ou promover interesses comuns. Os exemplos incluem organizações regionais como a União Europeia e a União Africana.

---

<sup>38</sup>SAADI, Ricardo Andrade Bezerra, Colares, Camila, *Op. Cit.* pg. 22.

<sup>39</sup>SAADI, Ricardo Andrade Bezerra, Colares, Camila, *Op. Cit.* pg. 22.

<sup>40</sup>SAADI, Ricardo Andrade Bezerra, Colares, Camila, *Op. Cit.* pg. 22.

<sup>41</sup>IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento - Glossário da Cooperação para o desenvolvimento, (2005), pg. 50 a 55.

**Cooperação Sectorial** – que se concentra na colaboração em áreas específicas como o comércio, saúde, educação, ambiente, segurança, democracia, direitos humanos e acesso a justiça, que pode ter sujeitos governamentais, organizações não-governamentais, instituições académicas, entre outros.

**Cooperação Técnica** - que envolve a transferência de conhecimento, habilidades e tecnologias de um país para o outro para fortalecer capacidades e promover o desenvolvimento, que pode incluir programas de formação, assistência técnica, informações e intercâmbio de especialistas.

**Cooperação Financeira** - que envolve o fornecimento de assistência financeira, empréstimo ou doações de um país ou organização para outro, com a finalidade de apoiar projectos de desenvolvimento, infraestrutura ou alívio de emergência.

**Cooperação Empresarial** - que envolve a colaboração entre empresas de diferentes países para explorar oportunidades de negócio, compartilhar tecnologia, expandir mercados, etc.

**A Cooperação Descentralizada** – A cooperação descentralizada é uma modalidade de cooperação internacional para o desenvolvimento que envolve a participação ou colaboração com entidades locais, descentralizadas, sem ser conduzida pelos governos, a exemplo dos conselhos autárquicos moçambicanos que podem cooperar directamente com as autarquias locais ou municípios de outros países, assim como as ONGs, entidades do sector privado, associações, sindicatos e universidades<sup>42</sup>. Este tipo de cooperação visa promover um desenvolvimento mais directo, equitativo e sustentável ao envolver directamente os actores beneficiários no processo e tem como características, para além da participação dos actores locais, a proximidade entre os beneficiários e melhor entendimento das suas necessidades, a busca soluções locais a partir do fortalecimento das capacidades locais, o que permite uma maior flexibilidade e inovação na implementação dos projectos.

#### **2.4. A Cooperação Internacional e a Relação entre os Estados e outros Organismos**

O ideal da cooperação remete à necessidade de actuação conjunta para atingir objectivos comuns, com benefícios para todos os intervenientes, numa relação onde não há mais forte nem mais fraco, apenas a união de esforços, em que, os Estados e outros organismos

---

<sup>42</sup>FARIA, Fernanda e CHICHAVA, Ana; (1999), Descentralização e Cooperação Descentralizada em Moçambique, estudo realizado em outubro, publicado na revista Macua, Blog, pg. 39.

internacionais estão interligados e actuam na arena da cooperação internacional, sem a intervenção de um ente soberano central.

Apesar do entendimento da necessidade de a união de esforços vincar na nova postura da cooperação internacional e a tendência da resolução de problemas seguir uma estrutura horizontal e não vertical, surgem outros dilemas e desafios à esta cooperação que se pretende que seja uma parceria global.

Segundo Xinyuan<sup>43</sup>, a cooperação internacional é impulsionada por uma série de motivações empíricas que vão além das teorias abstractas e que reflectem a necessidade e interesses concretos dos estados e outras entidades envolvidas.

A cooperação internacional é alicerçada em várias teorias de cooperação que advém do conhecimento da política internacional e foram evoluindo para abordar desafios globais e as condições sob as quais a cooperação é bem-sucedida<sup>44</sup>.

A cooperação é sustentada também pela possibilidade de reciprocidade e pela confiança entre as partes. Alguns autores<sup>45</sup> refutam a possibilidade de uma cooperação eficaz sem hegemonia, onde impera a anarquia, outros como Taylor<sup>46</sup> entendem que o benefício da cooperação a longo prazo cria incentivos para os actores racionais cooperarem com anarquia. A cooperação pode ainda ser vista sob uma perspectiva de ganhos relativos, onde os estados e outros intervenientes lutam para maximizar a sua vantagem sobre os outros<sup>47</sup>, ao invés de privilegiar os ganhos absolutos; outra barreira a destacar na cooperação internacional é a do número de actores envolvidos na cooperação multilateral, que, se for elevado pode dificultar a organização colectiva e inviabilizar os ganhos, visto que, alguns não assumem compromissos, não cooperam, deixando a tarefa para os outros, o que dificulta a negociação, a implementação de actividades, diferentemente do que acontece na cooperação bilateral. Outro ponto relevante<sup>48</sup> é a influência das políticas internas que afectam significativamente a cooperação internacional e tanto podem facilitar ou dificultar a cooperação internacional.

## 2.5. A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

---

<sup>43</sup>DAI, Xinyuan, at all, International Cooperation Theory and International Institutions, Artigo Científico, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.93>, pg. 3.

<sup>44</sup>DAI, Xinyuan *Op. Cit.*, pg. 4.

<sup>45</sup>Citados por Dai, Xinyuan, *Op. Cit.*, pg. 7.

<sup>46</sup>Citado por Dai, Xinyuan, *Op. Cit.*, pg. 8.

<sup>47</sup>LIMA, Maria Regina Soares de, (2018), A atualidade do pensamento de Hans Morgenthau, in Revista de Relações Internacionais, pg. 32 - são características primárias da teoria do realismo político ou neorealismo, onde a cooperação é vista como uma estratégia de política externa cuja finalidade é de satisfazer interesses egoístas do doador em detrimento do país receptor da ajuda.

<sup>48</sup>DAI, Xinyuan, *Op. Cit.* pg. 14.

A origem da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) pode ter nascido na Conferência de São Francisco, também conhecida como a Conferência das Nações Unidas sobre a Cooperação Internacional<sup>49</sup>, onde, os países participantes encorajaram a utilização dos recursos internacionais para promover o progresso social e melhorar os padrões de vida da população mundial. A CID firmou-se num mundo de pós-guerra, composto pelos países ocidentais capitalistas, os países do bloco comunista e um conjunto de países que foi tratado como do terceiro mundo, muitos dos quais se encontravam num contexto de descolonização e dependiam de assistência externa para sustentar as suas economias e para a construção de instituições nacionais<sup>50</sup>.

O primeiro exemplo concreto da CID é o Plano Marshall. No âmbito do Plano Marshall, é criado, em 1961 o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), que é uma organização multilateral inserida na OCDE<sup>51</sup> - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. Os países membros<sup>52</sup> destas duas organizações passaram, segundo André e Souza<sup>53</sup>, a ser conhecidos como doadores tradicionais, enquanto países do intitulado terceiro mundo, altamente heterogéneo em termos de composição, ficou conhecido como, o de países recipiendários.

Com o desenvolvimento das relações e da sua complexidade, esta dicotomia feita entre os Estados provedores e os Estados dependentes começou a não auxiliar a cooperação, pois, vários fenómenos foram surgindo, como a dos países doadores que assumiram posições de receptores e vice e versa<sup>54</sup>, para além da entrada em cena, na arena da cooperação, de várias organizações internacionais.

---

<sup>49</sup>MANCCINI, Giulia, *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: Mecanismos, História e Eficácia*, Pormathias foletto- Postado em 16 junho 2013, pg. 5. Conferência realizada de 25 de Abril a 26 de junho de 1945, em São Francisco, Estados Unidos da América, enquanto decorria a 2ª guerra mundial, quando 50 países se reuniram para estabelecer a ONU.

<sup>50</sup>SOUZA, André de Mello, *Repensando a Cooperação Internacional Para o Desenvolvimento*, IPEA, Brasília, 2014, pg. 11 e 12.

<sup>51</sup><https://oecd.org/dac/evaluation/DAC-principles>, consultado em 16 de junho de 2023 pelas 11h20 minutos.

<sup>52</sup>Com os seguintes membros, os Estados Unidos, Coreia do Sul, Austrália, Japão, República Tcheca, Alemanha, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Eslovênia, Eslováquia, Finlândia, França, Grécia, Países Baixos, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça; *idem* site do CAD visitado em 16 de junho de 2023, pelas 11h.

<sup>53</sup>SOUZA, André de Mello, *Op Cit*, pg. 12.

<sup>54</sup>Alguns países em desenvolvimento concederam volume maior de recursos para a CID em determinados anos que alguns dos menores países do CAD; Países menores e que dificilmente podem ser considerados emergentes, como o Equador e as Honduras, também oferecem apoio a CID. Por outro lado, o Japão e a Austrália têm recebido assistência de inúmeros países em desenvolvimento, inclusive de alguns dos mais pobres, como o Afeganistão, a Somália, o Haiti e a Papua Nova Guiné. Por fim e não menos importante é de referir que, o orçamento anual de algumas das maiores organizações não-governamentais transnacionais, como a Médico Sem Fronteiras, *Oxfam*, *Care*, *Catholic Relief Services*, superam o investimento de alguns países doadores. SOUZA, André de Mello e, *Op. Cit.*, pg. 13.

O mesmo autor refere que, a CID passou por um processo de transformação, a começar pelos conceitos comuns utilizados, tal é o caso da “assistência”, termo muito utilizado pelos países dominantes, que assumiu a nova face de “cooperação”, que implica uma relação de colaboração mútua entre os países e não apenas de dependência. Os conceitos de “doador” e de “recipiendário” foram preteridos pelo termo «parceiros», que designa os países envolvidos na cooperação internacional para o desenvolvimento.

Com esta nova postura, a CID assume como objectivo primordial o de garantir o desenvolvimento económico, social seguro e ambientalmente sustentável entre os diferentes países e torna-se num mecanismo que se refere a colaboração entre dois ou mais países ou instituições que tem o desiderato de alcançar um objectivo comum.

A CID desenvolveu-se para complementar e auxiliar políticas económicas internas saudáveis, seja dos países desenvolvidos como dos em desenvolvimento<sup>55</sup>, de modo que o desenvolvimento sustentável a alcançar, seja global ou unitário.

A cooperação internacional para o desenvolvimento tem como características<sup>56</sup>, a própria cooperação, que prevê uma relação de interacção e troca entre dois ou mais parceiros; o factor internacional, pois é uma vertente das relações internacionais; o desenvolvimento, na medida em que, os mecanismos e práticas da cooperação internacional devem proporcionar os meios, capacidades e conhecimentos necessários para a superação das causas estruturais da pobreza e promover a melhoria permanente dos níveis de desenvolvimento económico, social e cultural de forma justa, pacífica, equilibrada e sustentável, dos países em desenvolvimento, envolvendo esforços comuns do sector público e privado.

O CAD estabeleceu princípios<sup>57</sup> para avaliar a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, onde prevê mecanismos de cooperação entre os doadores (caso da União Europeia e Portugal que em conjunto financiaram o PACED) e desempenha um papel fundamental na avaliação e melhoria da qualidade da cooperação para o desenvolvimento, concebendo e fortalecendo políticas de desenvolvimento para os países membros.

## **2.6. Teorias de Cooperação Internacional e da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**

---

<sup>55</sup>SOUZA, André de Mello e, *Op Cit*, pg. 14.

<sup>56</sup>Página da OCID – Observatório da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – [www.ocid.ibict.br](http://www.ocid.ibict.br), consultado em 12 de Agosto de 2023, às 06h03 minutos.

<sup>57</sup><https://oecd.org/dac/evaluation/DAC.-principles>, consultado, em 24.06.2023, pelas 22horas.

Segundo Luciano de Lima<sup>58</sup>, as teorias da cooperação internacional estão divididas em teorias tradicionais do desenvolvimento, onde se encontram as teorias da modernização, estruturalista, da dependência, a Neomarxista e a Neoclássica. Estas teorias demarcam a sua dimensão de análise a uma perspectiva unicamente económica do desenvolvimento e tem sido até aos dias actuais as mais usadas pelos governos e organismos internacionais nas suas abordagens políticas. Por outro lado, encontram-se também as teorias alternativas ao desenvolvimento<sup>59</sup> que surgem em oposição às teorias tradicionais e ao crescimento económico como o único factor de desenvolvimento e advogam a necessidade de alargar a sua concepção às esferas mais humanas e sociais.

Encontram-se também, modelos modernos de cooperação, onde constam as teorias do liberalismo, do realismo político ou neorealismo, do neoliberalismo institucional, a teoria construtivista, a teoria dos jogos, a teoria do regime internacional, da cooperação internacional, de entre outras, que a doutrina aprofunda, mas não é possível esgotar neste trabalho, dada a sua pouca relevância neste estudo. As acções de cooperação podem ser classificadas dentro de várias teorias simultaneamente<sup>60</sup>.

**A Teoria do Neoliberalismo Institucional** - Desenvolve a concepção de que, as instituições podem ajudar os estados a cooperarem apesar da anarquia. Teóricos como Dai Xinyuan<sup>61</sup> argumentam que as instituições internacionais são fundamentais para a cooperação duradoura.

**A Teoria Construtivista** - Esta teoria diverge da realista, para a qual, a estrutura fundamental da política internacional é essencialmente social e não se subordinam às relações de poder. Os interesses nacionais são produto das construções que os seus respectivos estadistas percebem a respeito do contexto internacional, enfatizando o papel das ideias, normas e identidades, na formação das preferências e comportamentos dos estados. Isto é, a cooperação é influenciada por normas compartilhadas e pela construção social da realidade<sup>62</sup>.

**A Teoria dos Jogos** - Esta teoria utiliza modelos matemáticos para estudar como os estados tomam decisões estratégicas em situação de interdependência. Alguns

---

<sup>58</sup>LIMA, Luciano Barbosa de, (2009), Teorias de Desenvolvimento e a Cooperação Internacional, artigo científico, pg. 5.

<sup>59</sup>LIMA, Luciano Barbosa de, *Op. Cit.* pg. 11.

<sup>60</sup>MANCCINI, Giulia, *Op. Cit.*, pg. 8.

<sup>61</sup>DAI, Xinyuan, at all, International Cooperation Theory and International Institutions, artigo científico <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.93>. pg.16.

<sup>62</sup>MANCCINI, Giulia, Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: Mecanismos, História e Eficácia, Pormathias foletto- Postado em 16 junho 2013, pg. 7.

autores<sup>63</sup> ilustram exemplos do jogo da barganha, teorema de Folk e jogos de coordenação, para explicar a cooperação.

### **2.6.1. Teorias de Cooperação com Aplicação no PACED**

Das várias teorias percorridas, constata-se que para o PACED foram aplicadas três:

- **O Neoliberalismo Institucional** – para perceber como as diferentes instituições, a UE, a CPLP, o Instituto Camões I.P. e outras envolvidas no projecto facilitam e promovem a cooperação entre si e a redução dos custos de transação, na medida em que, o PACED criou mecanismos para a partilha de informação, coordenação e monitoria de actividades e como estes contribuíram para a referida redução;

- **O Construtivismo** – para analisar como o PACED contribuiu para a construção de normas e identidades partilhadas e como os discursos e narrativas promovidos influenciaram a percepção e legitimidade do projecto entre os diferentes actores; e,

- **A Teoria dos Jogos** – para analisar os eventuais dilemas de cooperação que podem ter surgido entre as partes envolvidas na cooperação e entender as negociações entre beneficiários (CPLP) e financiadores (UE).

---

<sup>63</sup>DAI, Xinyuan, at all, International Cooperation Theory and International Institutions, artigo científico <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.93>. Pg.8.

## **2.7. Instituições internacionais com intervenção directa no PACED**

### **2.7.1. A União Europeia**

União Europeia é uma organização supranacional, composta por 27 países membros, localizados principalmente na Europa. É fruto de várias instituições e movimentos europeus, que começaram em 1945, incluindo a Comunidade Económica Europeia, de 1957. Foi criada com o objetivo de promover a paz, a estabilidade e o desenvolvimento económico na região, além de promover a cooperação em diversas áreas, incluindo política, economia, segurança e direitos humanos. A UE tem uma estrutura institucional complexa que inclui órgãos, como, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia, o Tribunal de Justiça da União Europeia e o Banco Central Europeu<sup>64</sup>.

A UE é um actor importante na promoção dos valores democráticos, dos direitos humanos e do Estado de Direito, tanto em seus Estados-membro, como, em seus parceiros externos, pois desenvolve políticas externas comuns, incluindo relações comerciais, cooperação no desenvolvimento, diplomacia e defesa, buscando promover seus valores e interesses no cenário internacional.

A cooperação entre a UE e os PALOP tem como objectivos, primordiais, fortalecer as relações entre a Europa e os PALOP, promover Estado de Direito, o desenvolvimento sustentável, a estabilidade política, o respeito pelos direitos humanos e a melhoria das condições de vida nos países parceiros.

Por meio de diferentes programas e instrumentos como o FED, Acordos de Parceria Económica (APE) e o Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD), a UE oferece assistência financeira e técnica aos PALOP, direccionando recursos para projectos e programas de fortalecimento institucional, promoção do desenvolvimento económico, melhoria da governação e dos sistemas judiciais, combate a pobreza e promoção da inclusão social<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup><https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/country> - página da União Europeia, consultada em 22 de Maio de 2024, pelas 9h.

<sup>65</sup><https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/country> - página da União Europeia, consultada em 13 de janeiro de 2024, pelas 8h.

### 2.7.2. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>66</sup>

A CPLP é uma organização intergovernamental que facilita a cooperação multilateral entre os países da língua portuguesa, promovendo uma ampla gama de projectos e iniciativas que fortalecem os laços culturais, políticos e económicos entre os seus membros.

O sonho de uma comunidade de países de língua portuguesa remonta de tempos antes das independências das colónias<sup>67</sup>. Posteriormente e diante da manifestação de um interesse mútuo em promover a união dos países de expressão portuguesa, foi criado o Instituto Internacional da Língua Portuguesa, que tinha como objectivo primário difundir e promover a língua portuguesa, o quarto idioma mais falado no mundo<sup>68</sup>.

A concepção das organizações comunitárias tem a génese maioritariamente estabelecida por meio do factor localização geográfica dos países envolvidos. Entretanto, surge a CPLP que, usa um factor cultural para unir países que se situam em continentes diferentes (África, América do Sul e Europa).

O Governo brasileiro<sup>69</sup> foi o proponente do projecto comunitário da CPLP, que veio a conferir uma moldura institucional à lusofonia e engloba os seguintes países: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, aos quais se agregou o Timor-Leste. Por ocasião da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Lisboa, nos dias 17 e 18 de julho de 1996, foi criada a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Os Estados membros as instâncias governamentais através dos quais se fazem representar, compõem os órgãos da estrutura de governação da cooperação da CPLP<sup>70</sup> e são, por isso, os principais actores da cooperação na comunidade. São eles que compõem os órgãos da CPLP e nessa qualidade, são responsáveis pela definição, implementação e acompanhamento da Estratégia de Cooperação da CPLP, bem como, pela definição das prioridades de Cooperação Sectorial, através dos projectos e programas aprovados, sendo os principais contribuintes para o financiamento das actividades de cooperação.

A definição e a orientação da política geral e das estratégias da CPLP para a coordenação geral das suas actividades são atribuições que se encontram estatutariamente reservadas à Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP (CCEG) e ao Conselho

---

<sup>66</sup>Manual da Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, Aprovado na XLI RPFC, abril 2021, Portal da CPLP: [www.cplp.org](http://www.cplp.org), consultado em 13 de janeiro de 2024, pelas 10h.

<sup>67</sup>SEVERO, Cristine Gorski, (2016), Lusofonia, Colonialismo e Globalização, Universidade Catarina do Sul Brasil, pg. 04.

<sup>68</sup>Manual de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, *Op. Cit.*, pg. 5.

<sup>69</sup>Manual de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, *Op. Cit.*, pg. 14.

<sup>70</sup>Manual de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, *idem*, pg.11.

de Ministros da CPLP (CM). Porém, a dinâmica desta governação assenta no trabalho conjunto e em rede entre distintos órgãos que nela actuam mais directa e reiteradamente, designadamente, a Reunião de Pontos Focais de Cooperação, o Comité de Concertação Permanente, as Reuniões Ministeriais Sectoriais, e o Secretariado Executivo da CPLP (SECPLP), cujas competências e funções encontram-se nos estatutos da CPLP.

Todos os órgãos acima referidos têm um papel relevante na Cooperação da CPLP<sup>71</sup> e relacionam-se entre si, directa ou indirectamente.

A Cooperação da CPLP conforma um dos pilares estratégicos da Comunidade, que contribui para o fortalecimento da sua cidadania e reforço dos laços culturais, sociais, económicos e políticos que lhe conferem uma identidade própria.

### **2.7.3. O Camões - Instituto de Cooperação e da Língua, I.P.<sup>72</sup>**

O Camões - Instituto de Cooperação e da Língua, I.P. (Camões I.P) é um instituto público inserido numa tipologia mais peculiar da cooperação, geralmente classificada como uma agência governamental especializada em cooperação internacional, que promove a cultura e a língua portuguesas no mundo. Está inserido na administração indirecta do estado português e possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial; o Camões I. P. prossegue atribuições do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal. As suas áreas de actuação incluem a cooperação, a pesquisa, ensino da língua portuguesa, cultura e bolsas de estudo.

O Camões I.P. foi fundado, em 15 de junho de 2012, mas já havia, se fixado em Moçambique em 1996, com o Instituto em Maputo e na cidade da Beira, província de Sofala<sup>73</sup>.

Em linha com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável<sup>74</sup>, a lógica de intervenção de Portugal assenta em parcerias inclusivas. Como tal, a Cooperação Portuguesa opera através de um vasto leque de actores, estatais e não-estatais, com capacidades de intervenção complementares.

Concorrendo para os princípios e directrizes da política externa portuguesa, cabe ao Camões, I. P. a direcção, coordenação e supervisão das actividades de cooperação para o desenvolvimento, educação para o desenvolvimento e acção humanitária e de emergência. Neste quadro, o Instituto assegura a representação e a participação do Estado português nas

---

<sup>71</sup>Manual de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, idem, pg.23.

<sup>72</sup><https://www.instituto-camoes.pt> consultado em 12 de março de 2023, pelas 14h.

<sup>73</sup>Pela fusão entre o Instituto Camões e o Instituto português de apoio ao desenvolvimento. Sítio na internet: [www.instituto-camoes.pt](http://www.instituto-camoes.pt). O Instituto Camões, I. P. consultado em 12 de março de 202, pelas 15h.

<sup>74</sup>[www.instituto-camoes.pt/activity](http://www.instituto-camoes.pt/activity) consultado em 24 de novembro de 2023, pelas 12h.

respectivas actividades e fóruns de decisão das organizações internacionais e promove, financia e executa programas e projectos que respondem às estratégias de desenvolvimento dos países parceiros, com enfoque nos PALOP/TL<sup>75</sup>.

## **2.8. A Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional**

A cooperação internacional começou por ser predominantemente na área económica, de apoio aos países devastados pelas guerras, mas, estendeu-se a outras áreas que não envolviam necessariamente interesses económicos, como é o caso da resolução conjunta de problemas ligados a segurança dos Estados, aos direitos humanos e a cooperação jurídica e judiciária<sup>76</sup>.

É entendimento de grande parte dos actores<sup>77</sup> da administração da justiça que, a cooperação jurídica e judiciária internacional desempenha um papel crucial no fortalecimento do Estado de Direito em diversos países ao redor do mundo.

A cooperação jurídica e judiciária internacional é a colaboração entre países no campo do direito e da justiça, com o objetivo de promover a administração da justiça, fortalecer o Estado de Direito e facilitar a ajuda entre sistemas judiciários diferentes, garantindo, entre outros, o cumprimento das leis, a troca de informações, provas e documentos, o auxílio mútuo na execução de medidas judiciais, a investigação, julgamento de crimes transnacionais, extradição de criminosos, assistência jurídica mútua, transferência de pessoas condenadas, recuperação de activos, reconhecimento e execução de decisões judiciais estrangeiras<sup>78</sup>.

Assim, a cooperação jurídica e judiciária internacional é uma resposta essencial para enfrentar desafios globais, como o combate ao crime organizado, branqueamento de capitais, terrorismo, corrupção, tráfico de drogas e de seres humanos, bem como, para promover o intercâmbio de conhecimento e melhores práticas entre os sistemas jurídicos, contribuindo para o fortalecimento do Estado de Direito e o respeito aos direitos humanos.

Na óptica de alguns autores brasileiros<sup>79</sup>, mudam-se os paradigmas pois, a cooperação jurídica internacional deixa de ser exclusivamente um acto de cortesia entre os

---

<sup>75</sup> [www.instituto-camoes.pt/activity](http://www.instituto-camoes.pt/activity), consultado em 24 de novembro de 2023, pelas 11h.

<sup>76</sup> Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos - Cooperação em Matéria Penal – 2013, pg.04.

<sup>77</sup> Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos Idem pg. 16.

<sup>78</sup> Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos Idem pg. 29.

<sup>79</sup> SAADI, Ricardo Andrade, BEZZERA, Camila Colares, (2014), Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos - cooperação em matéria penal, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, Brasília. pg.19 e 20.

Estados e, se antes podia ser vista como uma ameaça à soberania, hoje se apresenta como essencial à sua própria manutenção.

## **2.9. Projecto de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional**

Um projeto de cooperação jurídica e judiciária é um plano estruturado e coordenado para promover a colaboração entre diferentes sistemas jurídicos e judiciários, visando fortalecer a aplicação da lei, a justiça e o Estado de Direito<sup>80</sup>. Em países em via de desenvolvimento como Moçambique, esses projectos são geralmente implementados por organizações internacionais, governos ou instituições jurídicas, em parceria com outros países ou regiões<sup>81</sup>.

Conforme as boas práticas internacionais, a identificação dos projectos e a sua formulação assegura que se apoiará um projecto relevante e consistente com as políticas do parceiro e os problemas a resolver, que a intervenção delineada será viável, produzindo benefícios<sup>82</sup>.

A implementação dos projectos é feita sistematicamente, de forma a serem resolvidos os problemas identificados e atingidos os objectivos esperados, assegurando-se que há uma plena apropriação e sustentabilidade de cada intervenção<sup>83</sup>.

A gestão de projetos de cooperação para o desenvolvimento é uma dimensão importante nestes processos, que exige profissionais capazes de compreender os contextos de intervenção, desenhar, gerir e avaliar os múltiplos desafios sociais, culturais e económicos que caracterizam a actual globalização e a arena internacional<sup>84</sup>.

Os projectos de cooperação jurídica e judiciária reflectem-se preferentemente na cooperação técnica internacional que se caracteriza pela promoção no país do desenvolvimento de capacidade técnicas, por intermédio do acesso e incorporação de conhecimentos, informações, tecnologias, experiências e práticas em bases não comerciais e em todas as áreas do conhecimento<sup>85</sup>.

Do ponto de vista da mestrandia, a cooperação jurídica e judiciária internacional representa uma grande oportunidade para Moçambique superar os desafios institucionais e

---

<sup>80</sup>KRAYCHETE, Elsa Sousa, DENISE, Vital, (2013), *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios no século XXI*, editora Edufba. pg. 38.

<sup>81</sup>VIOLETA, Vigo, Saúl, Vigil e outros, *Idem Op Cit.*, pg. 159.

<sup>82</sup>VIOLETA, Vigo, Saúl, Vigil, *at all*, *Idem Op. Cit.*, pg. 160.

<sup>83</sup><https://www.instituto-camoes.pt>. Consultada em 08 de fevereiro de 2024, pelas 13h.

<sup>84</sup>B-learning. [www.ucm.pt](http://www.ucm.pt). consultado em 08 de junho de 2023, pelas 13h.

<sup>85</sup>Página do sistema do SIGAP - Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de – Cooperação da República Federativa de Brasil, consultado na página [www.jus.br](http://www.jus.br). em 08 de junho de 2023, pelas 13h.

fortalecer o seu sistema de justiça. No entanto, é essencial que esses projectos sejam desenhados e implementados com uma abordagem participativa, envolvendo actores locais, desde a fase de planificação até a avaliação final. A sustentabilidade dos resultados depende da capacidade das instituições moçambicanas se apropriarem das iniciativas e integrem as práticas e conhecimentos adquiridos no seu funcionamento quotidiano.

Além disso, a cooperação técnica internacional deve ser complementada por um esforço contínuo de capacitação e formação de profissionais locais, garantindo que o conhecimento transferido seja efectivamente aplicado e perpetuado. A experiência do projeto PACED, por exemplo, demonstra que a cooperação internacional pode trazer benefícios significativos, mas também revela a necessidade de uma gestão cuidadosa e adaptada ao contexto local para garantir o sucesso ao longo prazo.

Em suma, os projectos de cooperação jurídica e judiciária internacional são uma ferramenta poderosa para o desenvolvimento institucional e o fortalecimento do Estado de Direito em Moçambique. No entanto, o seu sucesso depende de uma abordagem estratégica, participativa e sensível ao contexto local, que promova a apropriação e a sustentabilidade das intervenções.

## **2.10. O direito e o Desenvolvimento**

No âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento, o direito, o sistema jurídico e judiciário, estão conectados, tanto com a cooperação internacional, quanto com o desenvolvimento. Luciano de Lima<sup>86</sup>, aponta que, o conceito de desenvolvimento tem evoluído historicamente e é influenciado pelas nações mais poderosas. Actualmente, a CID é relevante nas ciências sociais em países desenvolvidos e em desenvolvimento, reflectindo a oposição entre as políticas de desenvolvimento focadas no factor humano e ambiental *versus* domínio do capital financeiro.

Segundo o manual sobre o Direito, Desenvolvimento e Impacto das Decisões Judiciais<sup>87</sup>, o desenvolvimento deve ser considerado em termos de desigualdade e qualidade de vida, destacando a necessidade de um projecto autónomo, nacional e soberano. A interacção entre direito, economia e desenvolvimento é consolidada no Estado de Direito mas precisa ser aprofundada.

---

<sup>86</sup>LUCIANO, Barbosa de Lima, Teorias do desenvolvimento e a cooperação internacional, artigo científico, pg. 47.

<sup>87</sup>LOPES, José de Lima *at all*, Revista Direito Mackenzie, *Op. Cit.* Vol. 16, nº3, pg, 29-30.

O direito desempenha um papel crucial no desenvolvimento de uma sociedade, estabelecendo as bases para uma governação eficaz, protecção de direitos e promoção da justiça e equidade. A relação entre o direito e o desenvolvimento é complexa, pois envolve a interacção entre as instituições legais, Estado, economia e sociedade, através da protecção dos direitos humanos, resolução de conflitos, segurança jurídica, Estado de Direito, governação e estabilidade económica<sup>88</sup>.

Sob a óptica da mestrandia, o direito é fundamental para o desenvolvimento sustentável, promovendo a governação eficaz, a protecção dos direitos humanos e a justiça social. Em Moçambique, projectos como o PACED devem focar-se no fortalecimento do sistema jurídico, na capacitação de profissionais e na modernização das instituições e a apropriação local e a participação activa são essenciais para garantir a sustentabilidade destas iniciativas

O Estado de direito e o desenvolvimento sustentável estão interligados, como evidenciam alguns instrumentos internacionais e nacionais, como, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no artigo 8 garante o direito a um recurso efectivo e no artigo 10, a um julgamento equitativo. A Agenda 2030, no Objectivo 16, promove sociedades inclusivas, acesso à justiça e instituições eficazes. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, no artigo 5, exige política anti-corrupção, alinhadas ao Estado de Direito.

A CRM estabelece, no artigo 3, o Estado de Direito, a justiça social e o respeito pelos direitos fundamentais, e no artigo 67, o direito de recorrer aos tribunais.

No entanto, em Moçambique, persistem desafios como a ineficiência do sistema judiciário, o acesso limitado à justiça, a ineficiência na administração da justiça e a corrupção, que impedem que o direito cumpra plenamente o seu papel como promotor do desenvolvimento.

### **2.11. A Consolidação do Estado de Direito**

A consolidação do Estado de Direito envolve o fortalecimento das instituições, normas e práticas que garantem a supremacia da lei, a protecção dos direitos humanos e a igualdade perante a lei, que é o processo essencial para a governação democrática e um sistema jurídico justo e eficaz<sup>89</sup>. O Estado de Direito pressupõe que todos, incluindo os governos e seus agentes, devem obedecer a lei, aplicando-a de forma justa e imparcial. A consolidação do

---

<sup>88</sup>LOPES, José de Lima, *at all*, Revista Direito Mackenzie, *Op Cit.* pg. 48.

<sup>89</sup>LOPES, José de Lima, *at all*, Revista Direito Mackenzie, *Op. Cit.*, pg. 49.

Estado de Direito envolve vários princípios essenciais<sup>90</sup>, mormente, a legalidade, o princípio que preconiza que todas as acções devem ser limitadas pela lei; independência do poder judiciário, como garantia para a aplicação justa, imparcial e equitativa da lei; o respeito pelos direitos humanos, incluindo direitos civis, políticos e económicos, sociais e culturais e da não discriminação; o acesso à justiça; a transparência e responsabilidade dos governos e demais autoridades e por fim a previsibilidade das leis, que devem ser claras, acessíveis e previsíveis, de modo a que todos conheçam seus direitos e obrigações. Todos estes princípios promovem a segurança jurídica e a confiança no sistema legal. A consolidação do Estado de direito é um processo contínuo e dinâmico que requer o compromisso e a participação de todos os sectores da sociedade.

## **2.12. A Cooperação e o Crime Organizado e Transnacional**

A globalização afectou não só a economia, a política e o comércio, mas também a criminalidade<sup>91</sup>, auxiliada pela internet, transporte e pela abertura das fronteiras. Surgiram novas formas de crime, como o branqueamento de capitais, a corrupção, crimes tributários, o tráfico de pessoas, de estupefacientes, de armas e de migrantes, crimes ambientais e cibernéticos.

Em resposta, a 15 de Novembro do ano 2000, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada e Transnacional<sup>92</sup>, conhecida por Convenção de Palermo, que entrou em vigor em 2003 e estabelece um quadro legal abrangente para a cooperação internacional, investigação, bem como, define no seu artigo 2, termos essenciais para o enquadramento de acções da criminalidade organizada e transnacional, como, grupo criminoso organizado, produto do crime, apreensão de bens, perda de bens, entrega controlada, corrupção, obstrução da justiça, entre outros.

A adopção desta Convenção e os correspondentes Protocolos, por Moçambique<sup>93</sup>, foi um marco significativo na luta contra o crime organizado e transnacional.

---

<sup>90</sup>LOPES, José de Lima, *at all*, Revista Direito Mackenzie, *Op. Cit.*, pg. 49.

<sup>91</sup>CHUQUELA, Amabélia *at all*, (2012), Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Estupefaciente e Armas, Manual Prático de Actuação, Brasil-Moçambique, Brasília, Brasil, pg. 13.

<sup>92</sup><https://gddc.ministeriopublico.pt>. Sítio da internet do Ministério Público português, consultado em 13 março de 2023, 22h28min. A esta Convenção estão acoplados três protocolos, designadamente, o Protocolo para prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, em particular de mulheres e crianças, adoptado em 25 de dezembro de 2003; o Protocolo contra o contrabando de migrantes por terra, mar e ar, também aprovado em 2000, com entrada em vigor em 28 de Janeiro de 2004 e o Protocolo adicional contra fabricação e tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças, componentes e munições, adoptado em 31 de maio de 2001 e em vigor desde 3 de julho de 2005.

<sup>93</sup>Ratificada pela Resolução nº 86/2002, do Conselho de Ministros, de 11 de dezembro.

De acordo com o relatório da UNODC de 2010<sup>94</sup>, o crime organizado se expandiu e se tornou numa ameaça a segurança global e num negócio lucrativo para os criminosos.

Os Estados adoptaram estes instrumentos internacionais para uniformizar políticas e legislação penal, promovendo maior cooperação e enfoque mais estruturado no combate ao crime<sup>95</sup>.

### **2.13. A Cooperação e o Crime de Corrupção**

Em 2003, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Convenção contra a Corrupção (UNCAC) que estabelece regras obrigatórias para os países signatários, que incluem, como a implementação de medidas eficazes de prevenção a corrupção, a adopção de legislação específica de combate a corrupção com medidas punitivas exemplares e medidas de cooperação entre os Estados partes em todos os esforços de anti-corrupção<sup>96</sup>.

O crime de corrupção envolve quatro elementos típicos essenciais, que são: acção ou omissão; prática de um acto lícito ou ilícito; contrapartida de uma vantagem devida ou indevida; para próprio ou para terceiro<sup>97</sup>, conforme, os artigos 15 a 25 da Convenção.

A corrupção constitui um dos maiores desafios enfrentados por diversas sociedades, pelo impacto negativo que tem no desenvolvimento económico, na justiça social e na governação, por se tratar de um fenómeno complexo que pode ocorrer a vários níveis e sectores, daí que, combater a corrupção requer um esforço coordenado entre governos, sociedade civil, sector privado e organizações internacionais<sup>98</sup>.

### **2.14. A Cooperação e o Crime de Tráfico de Estupefacientes**

O crime de tráfico de estupefacientes constitui um grande desafio para vários países, incluindo Moçambique devido a sua localização estratégica e suas fronteiras vulneráveis, tornando-se uma rota do tráfico de drogas para os mercados europeus e asiáticos. Em 20 de Dezembro de 1988 foi aprovada em Viena a Convenção das Nações Unidas, contra

---

<sup>94</sup>Relatório das Nações Unidas sobre a Droga e Crime (UNODC), 2010, pg. 09.

<sup>95</sup>CHUQUELA, Amabélia, *at all*, *Op. Cit.* pg. 15.

<sup>96</sup>Sítio da UNODC - <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/convencao.html>, visitado em 14 de Abril de 2023, pelas 13h30min. Como a assistência legal mútua, a recolha de provas, a transferência de arguidos e condenados, entre outros e na recuperação de activos.

<sup>97</sup>Moçambique adoptou estes tipos legais dos artigos 425 a 459 do CP, aprovado pela Lei nº 24/2019, de 24 de dezembro.

<sup>98</sup>Grupo Vinci, (2019), Manual de Práticas de Prevenção à Corrupção, Vinci *Partners*, pg. 07.

o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas<sup>99</sup>, um instrumento multilateral que aborda a cooperação jurídica, judiciária e policial no combate ao tráfico de drogas, além de incluir medidas contra o branqueamento de capitais e de uso de produtos químicos precursores e ainda de cooperação internacional, por meio da extradição dos traficantes, entregas controlados e transferências de processos.

A UNODC - Agência das Nações Unidas<sup>100</sup>, auxilia os Estados membro a desenvolver legislações nacionais sobre a droga e respostas ao seu uso problemático e consequências adversas à saúde, por meio da implementação de acções de prevenção e de assistência.

### **Capítulo III – O Projecto de Apoio a Consolidação do Estado Direito nos PALOPs e Timor-Leste (PACED)**

Este capítulo aborda aspectos específicos do projecto PACED, examinando os seus objectivos, estrutura e impacto, para além de destacar as suas iniciativas e resultados na consolidação do Estado de Direito em Moçambique, na melhoria da coordenação entre instituições para o combate a corrupção, criminalidade organizada, em particular ao tráfico de estupefacientes.

#### **3.1. Contextualização e Origem do PACED**

O PACED surgiu em resposta aos desafios de eficiência e eficácia no combate a ilícitos nos PALOP/TL, onde prevalecem dificuldades na quantificação, supervisão, investigação e julgamento de crimes<sup>101</sup>. Estas dificuldades enfraquecem o Estado de Direito e perpetuam a pobreza e a exclusão social. Reforçar as capacidades humanas e institucionais e a cooperação entre instituições relevantes era crucial para responder aos desafios.

A abordagem do PACED envolve a sensibilização dos órgãos decisores, apoio na harmonização legislativa, formação de redes de conhecimento, capacitação de quadros e elaboração de uma plataforma de formação e cooperação comum aos PALOP/TL. O PACED

---

<sup>99</sup><https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/index.html>, visitado em 18 de março de 2023, pelas 20h. Para além desta Convenção, destacam-se ainda a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, emendada pelo Protocolo de 1972 e a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971. Existe também a Comissão de Narcóticos estabelecida pelo Conselho Económico e Social da ONU em 1946, como órgão central das NU para políticas relacionadas à droga.

<sup>100</sup><https://www.unodc.org/index.html>, site visitado em 22 de Agosto de 2023 pelas 8h.

<sup>101</sup><http://www.paced-paloptl.com/> consultado em 22 de maio de 2023, pelas 9h.

actua em várias dimensões: formação individual, reestruturação e reforma institucional e no fortalecimento do quadro jurídico e institucional<sup>102</sup>.

O PACED nasce da parceria entre a União Europeia com os PALOP/TL, e, em 2007 foi assinado um memorando de entendimento, onde se reconhecia a governação democrática como um factor fundamental para o desenvolvimento e combate à pobreza. Foi reservado um montante de 7 (sete) milhões de Euros, através dos recursos do 10º FED, para o apoio a consolidação do Estado de Direito, destinado a cooperação PALOP/TL-EU 2008/2013.

Em 2013 foi celebrada a Convenção de financiamento<sup>103</sup> e em 2014 a UE e o Camões I. P. assinaram o acordo de delegação de gestão indirecta do projecto.

O PACED desenvolve actividades para melhorar o ambiente legal, fortalecer capacidades institucionais e promover a cooperação regional. O PACED é um projecto de cooperação para o desenvolvimento que proporciona apoio técnico, financeiro e institucional no sistema de justiça<sup>104</sup>.

### **3.2. O Projecto PACED como Corolário dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável**

O PACED está alinhado ao objectivo ODS 16 que preconiza, a “Paz, Justiça e Instituições eficazes”, especificamente, promove o Estado de Direito (16.3), a redução de fluxos financeiros e de armas ilegais, recuperação de activos e combate ao crime organizado (16.4), o combate a corrupção (16.5), o desenvolvimento de instituições eficazes e transparentes (16.6), fortalecimento de instituições nacionais por meio da cooperação internacional para prevenir a violência e combater o terrorismo e o crime (16.a).

### **3.3. Período, Local, Duração Financiamento e Orçamento na implementação do PACED**

O PACED foi implementado de 1 de outubro de 2014 a 30 de junho de 2022, embora inicialmente previsto para durar 48 meses foi estendido, para 93 meses através de adendas, tendo, iniciado a sua implementação efectiva em 2017. A fase inicial de 5 meses envolveu actividades preparatórias e elaboração de planos de acção detalhados e manual de procedimento. O projecto teve um âmbito de actuação regional, com um orçamento total de

---

<sup>102</sup><https://www.instituto-camoes.pt>. Consultado em 22 de maio, pelas 14h.

<sup>103</sup>Durante a implementação do projecto PACED o papel do Ordenador Nacional de Angola foi frequentemente atribuído a um representante do Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos de Angola, dado o foco do projecto em reforçar o sistema judicial e promover o Estado de Direito.

<sup>104</sup><http://www.paced-paloptl.com> - Página do projecto PACED, consultado em 20 de abril de 2024, às 8h.

€8,400,000, sendo €7.000.000 financiados pela EU, através do 10º FED e €1,400,000 pelo Camões, I. P. Do valor total, o Camões I.P, que administrou directamente €8,050,000 (oito milhões e cinquenta mil Euros).

### **3.4. Objectivos do PACED**

Objectivo geral: consiste em contribuir para a afirmação e consolidação do Estado de Direito nos PALOP/TL. Para a materialização do objectivo geral foi estabelecido o objectivo específico, que consiste em melhorar a capacidade dos PALOP/TL para prevenir e lutar eficazmente contra: i) a corrupção; ii) lavagem de capitais (branqueamento de capitais); iii) e crime organizado, especialmente contra o tráfico de estupefacientes.

Os objectivos do PACED reflectem uma abordagem abrangente e estratégica para o fortalecimento do Estado de Direito, focando-se em três áreas críticas que representam desafios significativos, que estão interligadas e têm um impacto profundo no desenvolvimento socioeconómico, na estabilidade política e na confiança das populações nas instituições públicas.

O PACED tem objectivos ambiciosos e bem direccionados, mas enfrenta desafios, como a falta de recursos institucionais e humanos, a corrupção e a fragilidade institucional em Moçambique. Para ser eficaz, o projecto precisa de uma abordagem holística, incluindo a promoção de uma cultura de legalidade e participação cívica. A sua sustentabilidade depende de estratégias nacionais de longo prazo e apoio contínuo de parceiros internacionais. Em suma, o PACED é uma oportunidade valiosa, mas seu sucesso exige superação de obstáculos estruturais e a promoção de uma governação inclusiva e transparente.

### **3.5. Resultados Propostos no PACED e Actividades Desenvolvidas <sup>105</sup>**

O PACED se propunha alcançar os 03 resultados fundamentais através da realização das seguintes actividades<sup>106</sup>:

Resultado 1: Reforço e modernização do quadro jurídico e a organização administrativa dos PALOP/TL, em matéria de prevenção e luta contra a corrupção, lavagem de dinheiro e crime organizado, especialmente tráfico de estupefacientes, são reforçados e modernizados, em conformidade com as melhores práticas internacionais:

---

<sup>105</sup>Plano global de trabalho do PACED, pg. 03 e 04; e Relatório final do PACED 2022, pg. 16 a 25.

<sup>106</sup>Relatório final do PACED 2022, pg. 10 a 12.

- Melhorar o conhecimento das melhores práticas internacionais entre decisores políticos e altos dirigentes dos PALOP/TL;
- Colectar e integrar legislação relevante na base de dados Legis-Palop;
- Identificar lacunas e necessidades de harmonização na legislação sobre corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes;
- Desenvolver e testar um plano piloto para reforço e harmonização legislativa;
- Estabelecer um procedimento criminal tipo para apreensão e perda de produtos provenientes de crimes graves;
- Propor uma estrutura tipo para as Unidades de Informação Financeira.

Resultado 2: As capacidades institucionais e humanas das instituições relevantes dos PALOP-TL são fortalecidas e os seus procedimentos operacionais são actualizados/modernizados:

- Melhorar a organização, métodos, práticas de trabalho e de coordenação interinstitucional das estruturas nacionais;
- Fortalecer conhecimentos e competências dos quadros dirigentes e técnicos das entidades envolvidas na prevenção e combate à corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes;
- Apoiar a implementação dos instrumentos jurídicos desenvolvidos pelo projecto;
- Promover a participação e sensibilização dos cidadãos, organizações da sociedade civil e meios de comunicação social.

Resultado 3: A cooperação e a colaboração entre instituições homólogas dos PALOP-TL bem como entre si e das organizações externas e internacionais relevantes são reforçadas com base em directrizes comuns, nos temas do projecto:

- Apoiar a preparação e adopção de orientações comuns para a prevenção e combate à corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, em particular o tráfico de estupefacientes;
- Reforçar capacidades dos dirigentes e técnicos dos PALOP/TL para representar seus países em eventos regionais e internacionais;
- Identificar e resolver deficiências na coordenação entre entidades nacionais, regionais e internacionais;
- Organizar reuniões de coordenação estratégica e técnica entre instituições homólogas dos PALOP/TL;

- Desenvolver um sistema de coordenação e colaboração em língua portuguesa, incluindo uma plataforma de internet e videoconferência.

Na perspectiva da autora, os resultados propostos pelo PACED reflectem uma abordagem abrangente e estratégica para o fortalecimento do Estado de Direito nos PALOP/TL, que dependerá da capacidade de superar desafios significativos, como a falta de recursos, a fragilidade das instituições locais e a complexidade dos fenómenos criminais, e, ainda de promover uma abordagem integrada, que inclua o reforço do quadro jurídico, o fortalecimento das capacidades institucionais e humanas, bem como, a promoção da cooperação regional e internacional. Além disso, é essencial que as iniciativas do PACED sejam complementadas por acções de longo prazo, que garantam a sustentabilidade dos resultados e o fortalecimento contínuo do Estado de Direito.

### **3.6. Beneficiários do PACED**

São beneficiários principais do projecto para além de outras entidades<sup>107</sup>, os PALOP/TL, com um total de 12.151 beneficiários directos, sendo 2.541 quadros nacionais formados e 9610 participantes nas conferências temáticas. Como beneficiários indirectos, estima-se o número de 69.455.775 da população dos PALOP/TL.

Em termos financeiros, os países mais populosos dos PALOP foram os que tiveram a alocação de maior orçamento, sendo Angola com 1 milhão, 260 mil euros, Moçambique com 1 milhão, 152 mil euros e São Tomé e Príncipe com 1 milhão e 11 mil euros. Destaca-se também Portugal com 991 mil euros, Timor-Leste com 867 mil euros, Guiné-Bissau com 822 mil euros, para por último, se encontrar Cabo-Verde, com um investimento de 814 mil euros<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup>Outros organismos internacionais envolvidos e beneficiários do PACED: PJ-IPJCC, CEJ, IGFEJ e DGAJ (entidades tuteladas pelo MJ de PT), Centro e Formação Jurídica e Judiciária de Moçambique (CFJJ), CES da Universidade de Coimbra, LegisPALOP + TL, CSM (PT), Tribunal da Relação de Coimbra, IFB, IDPEE da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, ICJP e ICJ da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, RTP (África e Internacional), RDP (África e Internacional), MAOC-N, UNODC, PNUD, Rede Integridade Judicial, CMJPLOP, UIJLP, ASMAGUI, IACA, Conselho Nacional de Justiça do Brasil, ENFAM, COPEDEM, ENM, Universidade Federal de Minas Gerais, União Ibero Americana de Juízes, Tribunal da Justiça Minas Gerais, Escola Nacional da Magistratura (AMB), Escola Judicial do TRT-MG, Comissão de Startups da OAB-MG, Instituto IDEIA – Direito e Inteligência Artificial, Justiça TV, Network Timor - Lei & Justiça, Faculdade de Direito da Universidade de Huambo (Angola), Faculdade de Direito de Bissau (Guiné-Bissau), Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos, Procuradoria-Geral da República (Portugal), Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (Portugal), Faculdade de Ciências Sociais, Humanas e Artes da Universidade de Cabo Verde, Associação Moçambicana de Juízes (AMJ), Associação Sindical da Magistratura Judicial da Guiné-Bissau (ASMAGUI), Associação Sindical dos Magistrados Judiciais São-Tomenses (ASSIMAJUS), Associação dos Juízes de Angola (AJA) e Associação de Magistrados Judiciais de Timor-Leste (AMJTL).

<sup>108</sup>Relatório final do PACED 2022, pg. 30.

Os parceiros do PACED nos diferentes países variavam, sendo Portugal o país que apresentou maior diversidade, com 15 parceiros internos, e, em Moçambique foram, O Ministério da Justiça Assuntos Constitucionais e Religiosos, o Tribunal Supremo (TS), a Procuradoria-Geral da República (PGR), o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC) e o Gabinete de Informação Financeira do Estado (GIFIM), por fim a Guiné – Bissau o país com apenas dois parceiros internos, a Polícia Judiciária e o Ministério da Justiça.

Moçambique, como um dos países mais populosos dos PALOP, teve um número significativo de beneficiários directos, incluindo quadros nacionais formados e participantes em conferências temáticas, no entanto, o impacto real destas formações e actividades depende da capacidade de os conhecimentos adquiridos serem aplicados na prática. A alocação financeira para o país foi significativa, e, é crucial que estes recursos tenham sido utilizados de forma eficiente e transparente, com um foco claro nas áreas prioritárias, identificadas pelo projecto. A participação de instituições-chave demonstra o compromisso do Governo moçambicano em fortalecer o Estado de Direito, no entanto, a eficácia do PACED depende da capacidade de coordenação e colaboração entre estas entidades, bem como, da apropriação das iniciativas do projecto.

### **3.7. Estrutura Organizacional e Responsabilidades na Implementação do PACED**

A implementação do PACED envolveu uma gestão centralizada indirecta coordenada pelo Camões, I.P., através de uma Convenção de delegação de competências com a Comissão Europeia. Foram criados: o Comité de Pilotagem (CP), Comité de Seguimento Técnico (CT), Unidades Técnicas Nacionais (UTN), Equipa de Assistência Técnica (EAT), o Ordenador Nacional de Angola (ONA) e um manual de procedimentos, conforme detalhes na tabela, **em anexo 3**<sup>109</sup>.

### **3.8. Acompanhamento, Monitoria e Avaliação do Projecto**

O PACED foi monitorado através de relatórios enviados pelo ONA ao CD, contendo análises técnicas e financeiras das actividades implementadas, de acordo com as regras do Camões I.P. Foram realizadas avaliações internas e externas, incluindo 08 auditorias

---

<sup>109</sup>Relatório final do PACED 2022, pg. 36. Cada Comité e equipa tinha as suas atribuições e responsabilidades.

financeiras anuais<sup>110</sup> conduzidas por 04 entidades. Durante a implementação e no final do projecto foram elaborados relatórios, sendo o final, com cerca de 371 páginas, que detalha todo o seu percurso.

O processo de monitoria e avaliação do PACED foi robusto e bem estruturado, mas há espaço para melhorias, particularmente em termos de transparência (os resultados das auditorias e avaliações devem ser amplamente divulgados e discutidos com todos os *stakeholders*), participação dos beneficiários e avaliação do impacto a longo prazo. A perspectiva da autora sugere que, embora o PACED tenha alcançado progressos significativos, a sua efectividade e sustentabilidade dependem da adopção de uma abordagem mais inclusiva e abrangente quanto à monitoria e avaliação.

### **3.9. Tipo ou Formas de Cooperação Adoptadas pelo PACED**

O PACED adoptou uma postura multifacetada em relação a tipologia de cooperação que usou para a sua implementação, podendo se destacar a cooperação multilateral, no sentido de ter envolvido vários actores, como a UE, a CPLP, o Camões I.P., a UNODC e outros. A cooperação técnica, resultante da troca de conhecimentos e habilidades técnicas entre os países beneficiários e especialistas internacionais, por meio de formações e outros encontros. A cooperação institucional que se focou no fortalecimento e desenvolvimento das capacidades das instituições da justiça. Na esfera da cooperação jurídica, através de um esforço significativo para a harmonização e desenvolvimento de legislação e partilha de experiências e boas práticas jurídicas entre os países da CPLP. A cooperação regional, com foco na integração dos PALOP e CPLP, por meio de redes de cooperação e plataformas que facilitam a troca de informações e experiências e de projectos-piloto adaptados e replicados em outros países. A cooperação com a sociedade civil que envolveu ONGs e outras entidades, na promoção e implementação das iniciativas do PACED. Por fim, a cooperação académica e de pesquisa, por meio da realização de estudos e intercâmbios, entre os centros de formação jurídica, universidades e instituições de pesquisa, como a Universidade de Coimbra, o CEJ e o CFJJ.

---

<sup>110</sup>Relatório final do PACED pg. 370. *Group Your* em outubro de 2015 e setembro de 2016; BDO, de 01 de outubro 2016 a 31 de dezembro de 2016 e de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2017; *Ernest & Young* Comissão Europeia de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2017. Novamente a *Ernest & Young*, de 1 de janeiro de 2018 a 30 de setembro de 2019, e por fim as 2 auditorias realizadas pela *KPMG* e associados, *SROC, SA*, de 1 de outubro de 2019 a 31 de dezembro de 2020 e 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2021, respectivamente

### **3.10. Estratégias Adoptadas pelo PACED**

Entre 2015 e 2016, o PACED realizou uma missão circular de diagnóstico para identificar e actualizar as subactividades e acções necessárias em cada actividade previamente identificada em 2009. A missão inclui 5 fases<sup>111</sup>: pesquisa, coordenação e articulação entre os *stakeholders*, execução das missões no terreno, a conclusão com divulgação dos primeiros dos 6 relatórios e a integração dos contributos recebidos das Unidades Técnicas Nacionais.

O PACED utilizou a capacitação como ferramenta para fortalecer o conhecimento e as competências dos parceiros, especialmente através da formação de formadores e da constituição da primeira bolsa de formadores dos PALOPs/TL nas áreas de combate a corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes.

O projecto também trabalhou no reforço e modernização dos quadros jurídicos dos PALOP/TL, destacando-se o grupo de trabalho de harmonização legislativa.

O PACED assegurou a inclusão de Timor-Leste na plataforma Legis -PALOP que passou a Legis -PALOP+TL<sup>112</sup>.

A equipa de assistência técnica contou com dois consultores científicos, designadamente, José Mouraz Lopes e Nuno Coelho, Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas de Portugal.

O PACED adoptou várias estratégias para alcançar seus objectivos de fortalecer as instituições de justiça e direitos humanos no PALOPs, de entre as quais a capacitação e formação de recursos humanos, assistência técnica e consultoria, fortalecimento institucional, promoção de direitos humanos e na cooperação e parcerias, conforme detalhes do anexo 4

### **3.11. Realizações do PACED<sup>113</sup>**

Durante a sua vigência, o PACED realizou 99% das actividades (107 das 108 previstas) e uma execução financeira de 90.72%, totalizando, €7,303,009.55, sendo 88,11% (€5,859,014.14) desembolsados pela UE e 103,12% (€1,443,627.41) pelo Camões<sup>114</sup>. A actividade não realizada é a construção física/tecnológica da plataforma de formação e

---

<sup>111</sup>Relatório final do PACED 2022 pg. 37.

<sup>112</sup>Base de dados jurídica oficial que contém legislação, jurisprudência e doutrina dos países de língua portuguesa mais Timor-Leste <https://www.legis-palop.org>.

<sup>113</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 359.

<sup>114</sup><https://www.instituto-camoes.pt> - página PACED, discurso da representante do Camões I.P. consultada em 22 de maio de 2024, pelas 19h.

cooperação<sup>115</sup>. O PACED capacitou 2543 quadros dos PALOPTL, sendo 2374<sup>116</sup> presencialmente e 168 *on-line*, e, organizou conferências temáticas com 8625 participantes (1814 presencial e 6811 *on-line*).

O resultado 2 focou no fortalecimento das capacidades institucionais e humanas, representando o maior investimento, com €3,127,000, destinados a capacitação, fornecimento de equipamentos, realização de encontros de partilha de conhecimento e nas acções de divulgação. Foram realizadas 13 conferências com 1062 participantes, 9 seminários formativos com 259 participantes, 38 formações nacionais, com um total de 911 formandos<sup>117</sup> e 2 cursos de formação de formadores.

O resultado 3, com um investimento de €1,531,000 incluiu a realização de fóruns de reflexão e partilha para os profissionais das UIF, polícias de investigação criminal, magistrados do Ministério Público e juízes, de entre outras, 10 encontros de partilha de boas práticas e a publicação, 14 manuais e documentos todos disponíveis *on-line*, mormente, manual de gestão para a investigação criminal, manual de organização e administração judiciárias, proposta de regime harmonizado sobre o branqueamento de capitais, proposta de regime harmonizado sobre o tráfico de estupefacientes, proposta de regime harmonizado de protecção de testemunhas, proposta de regime harmonizado sobre apreensão, da formação à cooperação<sup>118</sup>.

Por fim, o resultado 1 concentrou-se no reforço e modernização do quadro jurídico e administrativo com um investimento de €852.000 euros, com a actualização de informação na base de dados Legis-PALOP, realização de 69 reuniões, vídeos conferências e outros eventos. Foram consensualizadas 3 propostas de regime legal harmonizado, 1 regime harmonizado de protecção de testemunhas, a adopção de 6 documentos orientadores<sup>119</sup>, assinatura de 1 memorando de entendimento entre as polícias de investigação criminal dos

---

<sup>115</sup>Cujo desenvolvimento pedagógico e didáctico seria assegurado pelo CEJ, cabendo ao Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça I.P. garantir o alojamento e a manutenção tecnológica da plataforma, durante 10 anos

<sup>116</sup>Na conta somada, nota-se a falta um dígito, no próprio relatório do PACED.

<sup>117</sup>246, 94, 102, 230, 120 e 119, em Angola, Cabo Verde, Guiné – Bissau, Moçambique, São Tomé e Timor-Leste, respectivamente.

<sup>118</sup>Guia para a formação e cooperação judiciárias na área penal nos países de língua portuguesa, Guia para investir nos PALOP e TL, Quadro jurídico sobre o branqueamento de capitais, combate à corrupção e ao tráfico de droga nos PALOP e em TL, Comentário à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e dos seus Protocolo Adicionais, Manual de formação de formadores: Capacitação nas áreas do tráfico de estupefacientes, da corrupção e do branqueamento de capitais e com conhecimento dos instrumentos legais, administrativos e processuais em vigor nos PALOP (CEJ), Criminalidade Marítima: Manual para profissionais da justiça Criminal (UNODC), Manual do Processo Penal Angolano.

<sup>119</sup>Mormente, 3 cartas, Carta de Porto Alegre (2018), Carta de Coimbra (2019) e Carta de Santa Mónica (2019), sobre perda de bens e recuperação de activos, cooperação jurídica e judiciária internacional em matéria penal e formação e recuperação de activos e cooperação internacional em matéria penal, para as duas últimas.

PALOP/TL e Portugal no âmbito da prevenção e combate ao crime organizado e foram adoptadas recomendações das UIFs PALOP/TL no âmbito da recuperação de activos e combate ao branqueamento de capitais.

A mestranda entende que, as realizações do PACED reflectem um esforço significativo para fortalecer o Estado de Direito nos PALOP/TL, com um foco claro na capacitação, cooperação e modernização do quadro jurídico e administrativo. No entanto, a não conclusão da plataforma de formação e cooperação é uma lacuna importante que deve ser abordada em futuras iniciativas. O impacto real do PACED dependerá da capacidade das instituições locais de integrar e sustentar as iniciativas implementadas. Futuros projectos devem adoptar uma abordagem mais holística, que inclua a monitoria pós-projecto e o envolvimento activo dos beneficiários finais.

### **3.12 Desafios Enfrentados pelo PACED**

Impacto da pandemia da COVID 19: que obrigou o PACED a adoptar novas estratégias incluindo o uso de plataformas e soluções informáticas para realizar actividades à distância, que normalizou a formação remota, permitindo a realização de várias actividades neste modelo. Em parceria com o PNUD, foram disponibilizados recursos mínimos para materializar as formações à distância na generalidade dos parceiros que ainda não dispunham dessas ferramentas, como o CFJJ de Moçambique e Guiné-Bissau. Apesar da pandemia ter marcado a fase final do projecto, os seus objectivos foram amplamente alcançados.<sup>120</sup>

Atrasos na indicação e substituição dos pontos focais para a constituição das Unidades Técnicas Nacionais: registou atrasos na indicação dos pontos focais de alguns países como Moçambique e Timor-Leste. Por outro lado, a substituição de alguns pontos focais ao longo da execução, com excepção da Guiné-Bissau<sup>121</sup>.

Deficiente disseminação dos materiais produzidos, sobretudo dos manuais<sup>122</sup>.

Plano global de trabalho: os relatórios das missões de auscultação<sup>123</sup> identificaram necessidades e respostas comuns nos sistemas dos países beneficiários e foi elaborado um plano global de trabalho, validado em 16 de junho de 2016, durante o primeiro CP, com acções concretas para cada uma das 16 actividades. Entretanto, os relatórios destas missões mostraram que não se esperava resolver todos os problemas dos países parceiros

---

<sup>120</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 10.

<sup>121</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 35.

<sup>122</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 270.

<sup>123</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 38, foram elaborados 6 relatórios resultado das auscultações.

através do PACED, mas sim focar em esforços cirúrgicos e na cooperação mútua para promover a alavancagem institucional.

A não conclusão da actividade de criação da plataforma de formação foi um desafio, pendente.

Analisando, a mestranda constata que, os desafios enfrentados pelo PACED reflectem a complexidade de implementar projectos de cooperação internacional em contextos diversos e desafiadores. A pandemia da COVID-19, os atrasos na indicação de pontos focais, a disseminação de materiais, a implementação do plano global de trabalho e a não conclusão da plataforma de formação foram obstáculos significativos, que destacam a importância de uma abordagem estratégica, inclusiva e adaptável na implementação de projectos de cooperação internacional, garantindo que os seus impactos sejam sustentáveis e transformadores, mas também mostram-se como oportunidades para aprendizagem e melhoria, para futuras iniciativas. É importante destacar também a flexibilidade, a criatividade, a resiliência e a capacidade de adaptação para a superação dos obstáculos, que o projecto apresentou.

#### **Capítulo IV - O Projecto PACED em Moçambique: Estudo de Caso**

Neste capítulo pretende-se não apenas abordar o papel do PACED em Moçambique, mas também iniciar uma reflexão sobre como o projecto contribuiu para o desenvolvimento e a consolidação do Estado de Direito em Moçambique.

##### **4.1. Contexto Histórico e Político de Moçambique**

Moçambique<sup>124</sup> é um País localizado na África Austral com uma extensão territorial de 799.380 km<sup>2</sup>, uma costa com cerca de 2.515 km e um pouco mais de 30 milhões de habitantes, divididos em 11 províncias.

A história de Moçambique atravessou várias fases, sendo a pré-colonial, que durou desde cerca do século XVI, altura do período da ocupação colonial que foi seguido do período da luta de libertação, que culminou com a independência do país em 25 de junho de 1975. O país herdou uma estrutura económica colonial com assimetrias no sul, centro e norte, bem como entre o campo e cidade e enfrentou graves desafios económicos<sup>125</sup>, que se agravaram

---

<sup>124</sup>Segundo o Portal do Governo de Moçambique, [www.gov.mz](http://www.gov.mz). Consultado em 22 de maio de 2024, pelas 21h.

<sup>125</sup>CRUZ, S. António, FERREIRA, A. Inês, FLENTO, Johnny, JONES, Sam e TARP, Finn, Desenvolvimento económico e instituições: Moçambique numa encruzilhada: um diagnóstico institucional, capítulo 2, pg. 19.

com o início, na fase de pós-independência, da guerra civil que durou 16 anos. O país era monopartidário, com um regime político socialista<sup>126</sup>. Em 1990 foi aprovada a primeira Constituição democrática e pluralista e, desde então, Moçambique é considerado formalmente como país liberal.

#### 4.2. Breve histórico do Estado de Direito em Moçambique<sup>127</sup>

Dallari<sup>128</sup> refere que Estado é a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território. Estado de Direito significa aquele em que a lei é a sua base de actuação, portanto, onde vigora a lei. E, Estado Democrático significa que as pessoas que exercem as funções de Estado são eleitas por voto secreto. Apesar disso, Moçambique nunca entrou no ranking dos Estados completamente democráticos: com efeito, mesmo tendo uma Constituição liberal e leis subsequentes, sua classificação internacional resulta ainda entre os países “híbridos” ou parcialmente livres<sup>129</sup> ou, segundo outros avaliadores, autoritários.<sup>130</sup>

Como já se referiu, o Estado moçambicano nasce em 1975 com a sua independência e em simultâneo com a aprovação da primeira Constituição da República Popular de Moçambique (CRPM). Na CRPM já se estabeleciam alguns direitos individuais, porém privilegiando os direitos sociais e económicos; alguns direitos basilares, como o direito a vida, a dignidade no tratamento, além de todos os direitos “liberais” (tais como a liberdade de expressão, de imprensa, de associação) não tinham uma previsão directa. A CRPM tinha um pendor para a protecção de uma colectividade e não do homem, individualmente considerado.

A Constituição da República de 1990 aprovada a meio da guerra civil veio instituir o Estado Democrático de Direito alicerçado na separação e interdependência dos três poderes, executivo, legislativo e judicial, bem como, garantias mais acentuadas dos direitos

---

<sup>126</sup>Marxista – Leninista liderado pelo Partido da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) comandado pela na altura presidente Samora Moisés Machel em regime de partido único até 1986, altura da sua morte.

<sup>127</sup>MONIZ, Celestina, A prática do Estado de Direito Democrático em Moçambique, <https://jus.com.br/artigos/87534>, jus.com.br I Jus Navegandi, revista de 21 de dezembro de 2020.

<sup>128</sup>DALLARI, Dalmo de Abreu, (2011), Elementos da Teoria Geral do Estado, Editora Saraiva, 30ª edição, pg. 126 e 139.

<sup>129</sup>Freedom House, Freedom in the World 2023. Mozambique, <https://freedomhouse.org/country/mozambique/freedom-world/2023>. Consultado em Agosto de 2023, pelas 08h.

<sup>130</sup>CAT, Economist Intelligence Unit says Mozambique is an “Authoritarian Regime”, 14/02/2019, <https://clubofmozambique.com/news/economist-intelligence-unit-says-mozambique-is-an-authoritarian-regime/#:~:text=Mozambique%20is%20currently%20defined%20as%20an%20“authoritarian%20regime%2C”,Democracy%20Index%20of%20the%20Economist%20Intelligence%20Unit%20%28EIU%29>. Consultado em 12 de agosto de 2023, pelas 19h.

fundamentais aos cidadãos e a aceitação do pluralismo jurídico, constituindo um marco no surgimento do Estado de Direito Democrático e no princípio de liberdade política<sup>131</sup>.

Em 2004 foi aprovada a Constituição que vigora até a presente data, com alterações introduzidas em 2018. Esta, veio reafirmar os princípios fundamentais e democráticos introduzidos na Constituição de 1990, ampliando a redacção sobre os princípios do Estado de Direito Democrático, os conceitos dos deveres e liberdades fundamentais e reforçou os direitos sobre a liberdade e a estabilidade social, da harmonia social e individual, direitos cívicos, políticos, económicos e sociais<sup>132</sup>.

No seu artigo 1º, a CRM estabelece que Moçambique é um Estado independente, soberano, democrático e de justiça social. O nº2 do artigo 2º dita que «*o Estado se subordina na constituição e funda-se na legalidade*». Por sua vez, o artigo 3º preconiza que Moçambique é um Estado de Direito Democrático, firmando constitucionalmente, estes princípios

### **4.3. A Política Externa e a Cooperação Internacional de Moçambique**

A política externa moçambicana, ancorada nos artigos 17 a 22 da CRM e nas Resoluções Conselho de Ministros, nº 32/2010 e 34/2010, de 30 de agosto<sup>133</sup>, fundamenta-se nos princípios da soberania, não interferência, solidariedade africana e cooperação Sul-Sul, visando defender interesses nacionais, promover a paz e atrair investimentos, com ênfase na diplomacia económica, com parceiros como a UE. Historicamente, moldada pela luta anticolonial (1975), a política externa priorizou a consolidação da identidade nacional e a integração regional, participando activamente em organizações como a UA, SADC e CPLP<sup>134</sup>.

A cooperação internacional moçambicana, regida por princípios de reciprocidade e alinhamento com a CRM<sup>135</sup>, abrange ajuda pública ao desenvolvimento (APD), cooperação técnica e parcerias multilaterais. Contudo, a excessiva dependência de ajuda externa – exemplificada pela relação com a China<sup>136</sup> – tem limitado a autonomia do país, com projectos por vezes desalinhados das prioridades locais. O governo prioriza modalidades de

---

<sup>131</sup>MONIZ, Celestina, *Op. Cit.*, pg. 16.

<sup>132</sup>MONIZ, Celestina, *Op. Cit.*, pg. 17.

<sup>133</sup>Que aprovam a Política de Externa e a Cooperação Internacional da República de Moçambique e as suas estratégias de implementação.

<sup>134</sup>Resolução nº 32/2010, de 30 de agosto, que aprova a política externa de Moçambique.

<sup>135</sup>Resolução nº 34/2010, de 30 de agosto, do Conselho de Ministros, que aprova a Cooperação Internacional de Moçambique e os seus mecanismos de implementação.

<sup>136</sup>GUILICHE, Pedro, Efeitos políticos – institucionais da Cooperação internacional para o desenvolvimento em Moçambique, *Op. Cit.*, pg. 286.

APD como apoio orçamental directo e financiamento sectorial, focando em reformas da governação, segurança pública e descentralização.

#### **4.4. Desafios Enfrentados por Moçambique para a Consolidação do Estado de Direito**

Apesar do registo de avanços significativos<sup>137</sup> nas últimas décadas, referentes a evolução dos princípios constitucionais, desde a CRM de 1975 a de 2004, com a revisão feita em 2018, ainda se constata questões desafiadoras relevantes, relacionadas, de entre outras, com a ineficiência do sistema jurídico e judiciário, a limitada protecção dos direitos humanos, o deficiente acesso à justiça para grande parte da população, portanto, fraqueza das instituições judiciais e ao aumento generalizado de crimes da corrupção e outros de natureza organizada e transnacional, como o tráfico de estupefacientes. Não é por acaso que a UNODC, agência das Nações Unidas para o combate ao tráfico de drogas, resolveu abrir e fixar um escritório em Maputo, em consideração da crescente importância de Moçambique como centro de passagem de tais substâncias.<sup>138</sup> Pelo que, a cooperação jurídica e judiciária a nível internacional pode ser vista como uma alternativa para ajudar Moçambique a superar esses desafios e fortalecer o seu Estado de Direito.

O subdesenvolvimento tem sido uma característica constante do País nas últimas quatro décadas, com mais de 60% da população a viver em extrema pobreza. Diversas estatísticas produzidas por várias entidades, como o Banco Mundial, FMI, documentam percentagens elevadas de população que não tem acesso a infraestruturas básicas e o nível de escolaridade é o mais baixo da África Austral e um dos mais baixos do mundo. Apontam sérios desafios a boa governação, corrupção em alto grau e com elevados custos económicos e a tendência para saídas financeiras ilícitas e lavagem de dinheiro<sup>139</sup>.

No Plano Quinquenal do Governo 2010-2014, o papel fundamental do Estado estava direccionado para o desenvolvimento do capital humano, infraestruturas económicas sociais e institucionais, com a provisão de serviços básicos que criassem um ambiente favorável e promoção da expansão da iniciativa empreendedora. Portanto, apostou-se em

---

<sup>137</sup>A evolução constitucional em Moçambique reflecte uma transição de um Estado Socialista para um Estado Democrático de Direito, com avanços significativos na protecção dos direitos humanos, pluralismo jurídico e político, descentralização e independência do judiciário. Essas mudanças tem sido fundamentais para a consolidação da democracia e do desenvolvimento socioeconómico no país.

<sup>138</sup>Agência da ONU que combate drogas e crime dedica maior atenção a Moçambique, 16/07/2019, <https://news.un.org/pt/story/2019/07/1680151> consultado em 22 de agosto de 2024 pelas 16h.

<sup>139</sup>Relatório sobre a corrupção em Moçambique e seu impacto 2022, pg. 6.

políticas que pudessem baixar os níveis de corrupção e assim cumprir com o seu plano de criar condições condignas aos seus cidadãos, garantindo o bem-estar social e económico<sup>140</sup>. Nesta perspectiva, os objectivos do PACED estavam alinhados ao propósito do plano quinquenal do governo da altura em que se desenhou o projecto.

O projecto se propunha abordar matérias ligadas aos crimes de corrupção, branqueamento de capitais e a criminalidade organizada transnacional, com especial enfoque para o tráfico de estupefacientes:

**Quanto ao Crime de Corrupção**, tipificado na Lei n.º 6/2004, de 17 de junho (Lei de Combate à Corrupção), em parte revogada pelos artigos 425 a 459 do Código Penal<sup>141</sup>, que definem os actos de corrupção e estabelecem as penas correspondentes, que variam de dias a 8 anos de prisão, se pena mais grave não couber, podendo incluir multas, a perda de bens obtidos ilicitamente e outras penas acessórias. Importa verificar a sua evolução em termos de registo de dados desde o início do projecto até o fim da sua implementação.

Em 2014 a corrupção em Moçambique era considerada, um problema que afectava significativamente a sociedade e o Governo, tendo custado, nos últimos 10 anos, à economia moçambicana, 4.9 bilhões de dólares, o que representa 30% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2014 e 60% do orçamento do Estado de 2015<sup>142</sup>. Estas percentagens prejudicam o desenvolvimento e o bem-estar socioeconómico do povo moçambicano, aumentando os índices de pobreza no país. Os políticos e funcionários do governo seguidos pelas instituições multinacionais e traficantes de droga são os considerados como tendo a maior influência sobre as práticas de corrupção.

Em 2016, Moçambique caiu quatro lugares e em 2017 voltou a cair mais dois lugares no índice de transparência internacional, o que significa que em dois anos o país caiu seis lugares na pontuação, o que o coloca numa posição de desprestígio<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup>Plano Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014, pg. 82, em [www.portal.gov.mz](http://www.portal.gov.mz) consultado em 22 de maio de 2024, pelas 10h.

<sup>141</sup>Aprovado pela Lei n.º 24/2019, de 24 de dezembro.

<sup>142</sup>Relatório do Centro de Integridade Pública (CIP) 2016, pg. 12.

<sup>143</sup>COSTA, Maria Helena Mambule da, A Corrupção em Moçambique e o seu impacto na vida política e económica, artigo científico, pg. 06.

Em 2020, o país situou-se no 149º lugar do *ranking* da avaliação da corrupção, com 25 pontos<sup>144</sup>. Já em 2022, o país manteve a pontuação, mas assumiu o 145º<sup>145</sup> lugar entre os 180 países avaliados, mantendo-se abaixo de 30, numa escala de 0 a 100 pontos, onde o número mais alto significa um país muito íntegro e 0 (mais baixo), um país altamente corrupto.

Segundo os dados do informe do Procurador-Geral da República a AR, em 2013 foram tramitados 876 processos de corrupção<sup>146</sup>.

Em 2021 foram tramitados 1913 processos de corrupção contra 1882 do período anterior, representando uma subida em 1.6%, e, em 2022, o número aumentou para 2253, verificando-se, portanto, uma tendência de crescimento.

O próprio PACED refere no seu relatório final que, quanto a avaliação sobre a corrupção da *Transparecy*<sup>147</sup>, Moçambique apresentou resultados negativos na ordem de - 16.13%, em 2022.

No relatório sobre a transparência, governação e corrupção<sup>148</sup>, o Governo reconhece que os recursos judiciais são insuficientes, necessitando de medidas para se confrontar com o problema dos atrasos processuais na administração pública da justiça, onde a maioria dos trâmites é feita manualmente, o que pode resultar no extravio de processos e ou peças processuais e atrasos na recuperação de informações. **Vide Tabela 1, em anexo 2.**

**Quanto ao Crime de Tráfico de Estupefacientes** – previsto e punido na Lei nº 3/97, de 13 de março, com penas que variam até 12 anos de prisão, podendo chegar a 20 anos em casos agravados. Em 2014, o país apreendeu 1.161,74kg de canábis sativa, 7.10kg de cocaína, 20kg de efedrina, totalizando 1188,84 kg, dos quais foram destruídos 1070 kg<sup>149</sup>, em 200 processos tramitados<sup>150</sup>. O número de toxicod dependentes subiu de 9778 em 2020 para mais de 11164 em 2021<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup>O país regrediu um ponto e uma posição relativamente a 2019, onde se situou na posição 146, com 26 pontos. Nesta avaliação a pontuação é feita de 1 a 100, sendo os países considerados menos corruptos os que se encontram próximo de 100. Entre os 15 países da SADC, Moçambique encontra-se posicionado em 13º lugar, sendo vencido pelo Zimbábue e pela República Democrática do Congo, com 24 e 18 pontos respectivamente. Na CPLP, contando com a Guiné Equatorial, Moçambique ocupa a 7ª posição, sendo superado pela Guiné - Bissau e Guiné - Equatorial, com 19 e 16 pontos respectivamente – Relatório CIP 2018, pg. 12 e *Transparency* Internacional, Índice de percepção da corrupção pg. 2, 4 e 5.

<sup>145</sup>No Relatório CIP e *Transparency* Internacional, Índice de percepção da corrupção, divulgado em 31 de janeiro de 2023.

<sup>146</sup>Contra 698 de 2012; 677 de 2011; 649 em 2010, demonstrando a tendência da evolução dos números de processos de ano para ano.

<sup>147</sup><https://www.transparency.org/en/cp> relatório PACED pg 276.

<sup>148</sup>Elaborado pelo Governo de Moçambique, com assistência dos Departamentos jurídicos e de finanças públicas do Fundo Monetário Internacional, 2019, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/>

<sup>149</sup>Informe Anual da PGR a AR em 2014, sem dados relativos ao número de processos tramitados, pg. 80.

<sup>150</sup>LORRIZO Tina, As Problemáticas da Criminalização do consumo de drogas Ilícitas em Moçambique, Reformar Research for Mozambique, pg 4, publicado em <https://reformatar.co.mz/publicacoes/criminalizacao>

<sup>151</sup>Informe da PGR a AR em 2022 referentes aos anos de 2021, pg. 44.

Em 2021 foram tramitados 716 processos de droga contra 895 do período anterior, registando uma redução em 20%. Entretanto, a quantidade de substâncias psicotrópicas proibidas apreendidas foi de 6.798,59 kg, sendo a canábica sativa e a *metanfetamina*, as que apresentaram maiores quantidades<sup>152</sup>. Em 2022 foram tramitados 1035 processos relativos a droga<sup>153</sup>, com a apreensão de 5146,56kg de substâncias diversas, novamente lideradas pela canábica sativa e *metanfetamina*. **Vide Tabela 1, em anexo 2.**

**Quanto ao Crime de Branqueamento de Capitais** - é regulado pela Lei nº 14/2023, de 28 de agosto (Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo, que revogou a Lei nº 15/2018, de 26 de dezembro), alterada pela Lei nº 3/2024, de 22 de março, com cominação legal que vai até 12 anos de prisão, se pena mais grave não couber, além de multas, confiscação de bens e outras penas acessórias. Em 2021 foram registados 120 processos de branqueamento de capitais, contra 45 em 2020<sup>154</sup>. Em 2014 os relatórios referem-se apenas a realização de formações sobre lavagem de dinheiro<sup>155</sup>, sem referir-se a números de processos instaurados. Em 2022 foram tramitados 189 processos de branqueamento de capitais<sup>156</sup>. **Vide Tabela 1, em anexo 2.**

No âmbito da cooperação jurídica e judiciária entre os países da CPLP, foi aprovada, no decorrer do PACED, a Lei nº 21/2019, de 11 de novembro, que estabelece os princípios de cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em Matéria Penal, que consubstancia um grande mérito para o projecto.

Ao abrigo deste instrumento legal, até ao presente, só foram registados pedidos de auxílio mútuo entre Moçambique e Portugal e Moçambique-Brasil<sup>157</sup>. Esta solicitação reduzida de cooperação pode por um lado dever-se à falta de necessidade por parte dos PALOP/TL como também pode ser pela complexidade e burocracia<sup>158</sup> nos procedimentos de cooperação previstos na lei que podem embaraçar a cooperação efectiva entre os PALOP/TL. A necessidade de passar por muitos níveis de aprovação e conformidade, podem atrasar as

---

<sup>152</sup>Informe da PGR a AR, anexo 11, pg. 53.

<sup>153</sup>Informe anual da PGR a AR 2022, tabela 3 dos anexos, pg. 132.

<sup>154</sup>Informe da PGR a AR, anexo 13, pg. 54.

<sup>155</sup>Informe da PGR a AR de 2013, tabela 27 dos anexos, pg. 33. Havendo registo da realização de 3 formações.

<sup>156</sup>Informe da PGR a AR de 2022, tabela 8 dos anexos, pg. 51.

<sup>157</sup>Sendo 15 pedidos com Portugal e com o Brasil 2, sendo um de pedido de auxílio de Moçambique ao Brasil e vice-versa, Informe Anual da PGR 2022, pg.170 e 171.

<sup>158</sup>A complexidade e burocracia nos procedimentos estabelecidos nos artigos 9 e 10 da lei, que centralizam, a coordenação do fluxo de informação num único órgão, a PGR e a necessidade de esta coordenar com outras instituições quando poderia fazer o envio directo dos expedientes ao destino. Os artigos 16 e 17 da lei estabelecem vários requisitos e condições que precisam ser cumpridos para o reconhecimento e exequibilidade das sentenças estrangeiras, sob pena de recusa, caso, por exemplo, de ausência de reciprocidade. O que por um lado pode atrasar a execução dessas decisões em Moçambique ou, por outra limitar a cooperação efectiva.

investigações, por exemplo. É ainda necessário garantir que o país tenha capacidade institucional e recursos adequados para implementação eficaz da lei. Os artigos 9 e 10 da presente lei estabelecem que a cooperação jurídica é centralizada, sendo a PGR a autoridade central para receber e tramitar os pedidos de cooperação, dando destino para a instituição alvo, o que pode resultar em excesso de burocracia<sup>159</sup>, complexidade e atrasos na tramitação, especialmente quando se lida com um grande volume de solicitações de proveniência de diversos tribunais e órgãos do Ministério Público, a todos os níveis (central, regional, provincial e distrital).

Entretanto, segundo, Bechara<sup>160</sup>, não se está a dizer que a fluidez da cooperação jurídica internacional significa a possibilidade de proceder de qualquer forma; pelo contrário, o seu carácter dinâmico impõe na realidade a busca sempre incessante por mecanismos que assegurem ao mesmo tempo o seu desenvolvimento seguro e eficiente.

## **4.5. Principais Componentes e Áreas de Actuação do PACED em Moçambique**

### **4.5.1. Componente formativa**

O PACED logrou constituir a primeira bolsa de formadores dos PALOP/TL nas áreas dos instrumentos legais, administrativos e processuais de combate a corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes, na análise estratégica operacional e do desenvolvimento dos mecanismos de identificação e detecção das situações respeitantes ao mesmo tipo de criminalidade. Em Moçambique foram formados 6 formadores, sendo 2 magistrados judiciais, 2 do Ministério Público e 2 agentes do SERNIC. Coube a estes fazerem a réplica de formações nas diferentes provinciais no país, onde participam cerca de 230 formandos. Foram realizadas conferências, seminários, com grande aderência de participantes<sup>161</sup>, encontros de partilha e troca de conhecimento, entre outras actividades formativas.

Segundo todos os entrevistados (1,2, 3, 4, 5, 6 e 7), o PACED foi um programa, em termos de formação e partilha de conhecimento, que teve uma abrangência significativa no

---

<sup>159</sup>Se um processo corre num tribunal distrital e pretende notificar uma das partes que resida num país estrangeiro, o percurso da carta rogatória (expediente de notificação) é o seguinte: o tribunal distrital, remete a procuradoria do mesmo nível, que encaminha por ofício a Procuradoria Provincial, para encaminha-la, por sua vez (depois da verificação do expediente pelo Procurador Provincial-Chefe), à PGR, e, vai destina-la, por via do Ministério dos Negócios Estrangeiros à unidade consular do país onde se pretende fazer a notificação ou por outra, remete unidade consular de Moçambique no referido país do destino da notificação.

<sup>160</sup>BECHARA, Fabio Ramazzini, artigo científico, *Cooperação Jurídica Internacional: equilíbrio entre a eficiência e garantismo*, Manual de Cooperação Jurídica Internacional, pg. 47.

<sup>161</sup>Relatório final do PACED 2022, pg. 08.

seio das instituições da administração da justiça em Moçambique e pode se considerar como um sucesso, pelo número de beneficiários envolvidos. Entretanto, quanto a temática, houve maior incidência em aspectos teóricos com pouca ênfase na aplicação prática dos conhecimentos adquiridos. Os entrevistados referiram ainda que, o programa dependia de financiamento externo e não foi traçado um plano claro para a continuidade das formações após o término do projecto, apesar de alguns formadores serem chamados de vez em quando a colaborar em outras actividades formativas nas diferentes instituições. O entrevistado 3 – (Juiz), pergunta «*o projecto terminou quid júris?*», mostrando assim muitas perplexidades sobre os resultados e a continuidade do mesmo. Tais reservas apontaram elementos decisivos, segundo o entrevistado, do programa. Com efeito, observa o entrevistado 3, «*apesar de eu entender que foi criada a capacidade institucional para o prosseguimento, porque nós tivemos aquele grupo de dois formadores em matérias de crimes de corrupção, criminalidade organizada e tráfico de drogas?*». O elemento da falta de continuidade do projecto estaria, em suma, a demonstrar uma certa fraqueza desde a concepção do projecto: «*Temos dois juízes que são formadores, mas depois não prosseguiram porque a continuação das formações dependia muito de fundos, de orçamento e os nossos orçamentos são extremamente exíguos*». Com base em tais críticas, o entrevistado 3 conclui que «*uma das propostas que eu tenho neste momento é que de facto estas formações tiveram impacto sim, mas poderia ter sido maior se se desse continuidade (...). o juiz que foi formado ontem já não está na secção criminal e as capacidades, competências e ferramentas que receberam já não podem ser utilizadas e já há um outro juiz que eventualmente não tem preparação para isso. A minha proposta de facto é que deva existir uma formação contínua dos magistrados nesta matéria*». A crítica ao programa se torna mais explícita no comentário final deste entrevistado: «*O PACED devia ter deixado, digamos assim...criado condições ou mecanismos para que as formações continuassem. Isso através do financiamento ao próprio CFJJ, canalizando financiamentos e apoios a este centro garantir-se-ia a continuação das formações porque desta forma formou-se e acabou. Mas sei que, o PACED vai ser renovado*».

Críticas muito parecidas foram dirigidas por parte do entrevistado 4 – (Director de um Departamento de Cooperação). Este apreciou a actividade de formação que foi levada a cabo, mostrando, porém, algumas dúvidas em termos de documentação capaz de comprovar quanto **foi** feito ao longo do projecto. Com efeito, ele referiu que «*em termos de continuidade, como ponto focal, seria difícil analisar porque em termos materiais não houve um feedback naquilo que diz respeito a integração de formadores, A, B e C em actividades específicas. Mas acredito que estes formadores estão sendo usados nas diversas áreas, por exemplo, a Dra.*

G.A. tem feito actividades, quer seja em formações solicitadas ou até na realização de seminários, e, esse conhecimento adquirido no âmbito do PACED, oportunamente também, acaba sendo transmitido, não só como formação como tal, mas em diversas formas como até em consultas e aconselhamentos». Apesar da apreciação positiva com relação às actividades de formação, o entrevistado realça que «em termos de feedback real dos formadores nacionais que foram formados como formadores ainda não temos documentos, relatórios, mas acreditamos que algo está sendo feito porque a dimensão ou o impacto que o projecto teve é impossível que o conhecimento adquirido não seja aproveitado». Em suma, uma profissão de esperança, mais do que certezas formalmente documentadas.

Por sua vez o entrevistado 5- (Juiz), em larga medida concordando com a utilidade das actividades do programa, disse que «não obstante as acções do PACED terem terminado com o encerramento do projecto em 2022 e automaticamente as acções de réplica de formações terem também encerrado, estes formadores nacionais tem sido chamados para apoiar algumas actividades formativas desenvolvidas no país, no CFJJ, por exemplo, tem feito uso dos formadores nacionais em formações concretas apesar das acções do projecto terem terminado».

O entrevistado 6 – (Técnica) avançou críticas mais profundas com relação ao programa, destacando que «na sua percepção foram formados dois formadores nacionais no MP, que já não eram envolvidos em actividades de formação, de acordo com a previsão do PACED, o que quebra a sua continuidade».

O entrevistado 7 – (Consultor) referiu, por sua vez que «de facto o projecto terminou, mas foram formados formadores internos em todos os países, aqui em Moçambique no âmbito das magistraturas judicial e do Ministério Público, sei que o CFJJ continua a utilizar esses formadores. Um dos formadores do SERNIC foi participar de um curso de mestrado fora do país e do âmbito da sua colocação, pelo que, dificilmente poderá ser aproveitado para as actividades formativas». Tais afirmações deixam entender, mais uma vez, uma avaliação geralmente positiva das formações levadas a cabo graças ao projecto, deixando, porém, vislumbrar algumas limitações, como no caso do funcionário do SERNIC que foi fazer um mestrado no estrangeiro não em linha com a sua função profissional.

O que sobressaiu das entrevistas acima reportadas foi um quadro no geral homogéneo, mas nem por isso uniforme. Com efeito, o entrevistado 3 tem um ponto de vista crítico, mas construtivo sobre o impacto positivo das formações, que poderia ter sido maior se houvesse continuidade. Reconhece a criação de capacidade institucional inicial, mas também que a continuidade das formações foi interrompida devido a falta de fundos e orçamentos

limitados. Por outro lado, reconhece ainda que a realocação dos formadores em áreas diferentes de trabalho afecta a partilha de conhecimentos e habilidades adquiridas. Acredita que haverá uma segunda fase do projecto para a continuação das actividades. O entrevistado 5 tem um entendimento realista e pragmático, quando confirma que o projecto formalmente encerrou, mas o país tem feito uso prático dos formadores nacionais formados no projecto, convidando-os a apoiar algumas actividades formativas. O entrevistado 6 reconhece que foram formados 2 formadores do MP pelo PACED, mas tem uma visão mais crítica e pessimista sobre os resultados do projecto, quando sinaliza que há falta de envolvimento dos formadores em actividades de formação, conforme a previsão inicial do projecto, o que quebra a continuidade do mesmo. O entrevistado 7 é mais optimista e positivo pois vê uma continuidade das actividades de formação com extensão no CFJJ, trazendo como desafio, a mobilidade dos formadores nacionais e colocação em outras actividades.

Parece que o ponto de vista dos entrevistados tem sido influenciado, além das percepções subjectivas, pelos cargos ocupados. Por exemplo, uma das críticas mais duras foi assinalada pela técnica que, não estando em lugares de comando, provavelmente pôde expressar uma maior liberdade de pensamento se comparada com alguns dos seus colegas mais destacados, do ponto de vista da hierarquia no sistema da justiça.

#### **4.5.2. Componente legislativa**

Foram aprovadas leis substanciais, no âmbito das actividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho de Harmonização Legislativa dos crimes de corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes, o que se transcreve num resultado positivo do projecto. Segundo Trubek<sup>162</sup>, modelos legislativos únicos ou uniformes podem não servir para todos, na medida em que, o poder das normas jurídicas depende muito destas, serem bem compreendidas, pelos próprios aplicadores, pelos membros da sociedade e pelas instituições do Estado.

O PACED contribuiu para a aprovação de diversos diplomas legislativos em Moçambique, actividade bastante enaltecida pelo entrevistado 2 – (Juiz) que se pronunciou nos seguintes termos a este propósito: «*outro impacto do projecto PACED teve a ver com a revisão legislativa nos nossos países, sobretudo, na componente da legislação criminal. E, é bom notar que nos últimos tempos em Moçambique, questões que tem a ver com o crime organizado transnacional e a própria corrupção, justificaram que fosse aprovada uma legislação a altura, para fazer o seu enfrentamento*». Como isso aconteceu, é explicado pelo próprio entrevistado:

---

<sup>162</sup>TRUBEK, David M., 2006, the new law and economic development: a critical appraisal, New York. pg. 09.

«O projecto PACED através da troca de experiência entre os diversos intervenientes contribuiu para dotar de ferramentas, no caso específico a magistratura moçambicana e os principais actores que agiam neste seguimento para que eles pudessem ter um papel efectivo junto da Assembleia da República e junto do Governo para que estas entidades aprovassem nova legislação». Mais concretamente, segundo o entrevistado «foi nesse sentido que por exemplo a AMJ participou activamente na aprovação do novo código penal, do novo código de processo penal, no código de execução de penas, nesta lei que tem a ver com branqueamento de capitais e muita outra legislação penal. Vem daí que este quadro só foi possível com intervenção do projecto PACED que apoiou a todos os níveis através da partilha de instrumentos jurídicos de referência que serviram para orientar Moçambique, por via das entidades envolvidas na aprovação do novo quadro legal».

O entrevistado 3 acabou concordando com o 2, quanto à capacidade do projecto na parte legislativa. De facto, disse que «o projecto viu os seus objectivos alcançados, relativamente as alterações legislativas do CP e do CPP que contém matérias que decorrem das sugestões e propostas debatidas no projecto. A nível da PGR foram criados, o Gabinete Central de Combate a Criminalidade Organizada e o Gabinete Central de Recuperação de Activos como corolário do PACED, que influenciou de alguma forma».

O entrevistado 1 – (Magistrado do MP) referiu que «o projecto contribuiu muito para o reforço do quadro legal nos PALOP e em Moçambique em particular, apesar de alguns instrumentos necessitarem de pequenas alterações e acertos, melhoraram bastante a legislação moçambicana no combate aos crimes de corrupção, branqueamento de capitais e terrorismo». Este entrevistado enfatizou que o projecto teve um impacto positivo e significativo no reforço do quadro legal moçambicano, apesar da necessidade de alguns ajustes e alterações nos instrumentos legislativos aprovados.

O entrevistado 2 referiu ainda que «foi no decurso do PACED que foi aprovado um instrumento muito importante, que é o código de ética dos magistrados judiciais do espaço da lusofonia – União Internacional dos Juízes da Língua Portuguesa e cada um dos países depois procurou traduzir em função da sua realidade, um código de ética próprio, por isso é que Moçambique já tem um código de ética dos magistrados judiciais aprovado em 2022».

Este entrevistado destaca que, o PACED teve um impacto significativo na revisão e fortalecimento da legislação criminal em Moçambique, contribuindo para a aprovação de novas leis. O projecto também facilitou a troca de experiências e a partilha de instrumentos jurídicos. Enquanto o entrevistado 3 evidencia a relevância e a eficácia do projecto na promoção de reformas importantes no sistema jurídico moçambicano.

Neste âmbito, destacam-se, a Lei nº 2/2018, de 19 de junho, que altera o diploma que cria o Gabinete de Informação Financeira de Moçambique (GiFiM), a Lei nº 5/2018, de 2 de agosto, que estabelece o regime jurídico de Prevenção, Repressão e Combate ao Terrorismo e Acções Conexas, a Lei nº 21/2019, de 11 de novembro, que estabelece os Princípios de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em Matéria Penal. As revisões do Código Penal e do Código de Processo Penal, tal como a aprovação do Código de Execução de Penas, todas promulgadas em dezembro de 2019 (Lei nº 24/2019, de 24 de dezembro; Lei nº 25/2019, de 26 de dezembro e Lei nº 26/2019, de 27 de dezembro, respectivamente). Estas são mudanças positivas geradas pelo PACED, para a consolidação do Estado de Direito moçambicano, por meio das instituições com iniciativa de alteração legislativa.

O PACED estava sujeito a prazos específicos para a implementação das suas actividades de financiamento, apoio técnico e científico para a produção e alterações legislativas, o que pode ter impactado a qualidade de alguns destes instrumentos normativos. Exemplos incluem a revisão do CP e do CPP, bem como, a aprovação das leis relativas ao branqueamento de capitais e combate ao terrorismo que necessitaram de subseqüentes ajustes imediatos para garantir a sua eficácia e adequação a realidade.

O Entrevistado 7 disse: *«Apanhei o projecto naquele que era o último ano de implementação, porque o projecto era só para durar até ao final de 2019. Tive a possibilidade de vivenciar mais duas extensões e depois veio a ficar concluído em junho de 2022»*. Explicou ainda que, *«a extensão dos prazos do PACED é resultante de uma combinação de factores que incluem limitações operacionais e logísticas, a realização de monitoria e avaliação contínua, a eclosão da pandemia da Covid 19 e outros aspectos que ditaram que os prazos iniciais de implementação não seriam suficientes para concretizar todas as actividades»*

A entrevistada 6 (técnica) referiu que, *«os proponentes da revisão das leis muitas vezes trabalham com prazos e metas para a materialização das actividades e apresentam os planos aos financiadores que também dependem de prazos e é preciso conciliar para chegar-se aos resultados de ambos»*, continua dizendo que, *«a qualidade de alguns destes instrumentos, a exemplo dos códigos de processo penal e do código penal, da aprovação das leis de branqueamento de capitais, do combate ao terrorismo, entre outros, pode não ter sido de acordo com as expectativas, pois tiveram que passar por uma revisão de forma imediata, logo após a sua entrada em vigor.»*

A pressa na elaboração legislativa assinalada como limitação pela técnica entrevistada - pode ter levado a uma análise insuficiente das implicações e consequências das novas leis, isto é, a falta de tempo pode impedir uma revisão aprofundada e a avaliação de

impactos, bem como, a ausência de consulta e participação pública ampla, não reflectindo adequadamente as necessidades, preocupações e realidades da sociedade<sup>163</sup>. Contudo, foram observadas todas as etapas previstas na CRM e no Regimento da AR para a aprovação das leis supramencionadas, relativamente, a iniciativa de lei pelo Governo, por via do Ministério da Justiça, com autorização legislativa da AR. A elaboração dos projectos de lei, consultas públicas, criação de comissões especializadas, discussão e aprovação pela Comissão da AR, discussão e aprovação na especialidade e na generalidade pela AR, promulgação pelo PR, e publicação<sup>164</sup>. São instrumentos normativos necessários para o combate ao crime. Segundo o entrevistado nº 2 *«a reforma dos códigos penal e de processo penal, da lei de branqueamento de capitais, do Gifim e do terrorismo, representou passos importantes na modernização da justiça penal no País. Embora, poucas vozes da sociedade tenham sido cépticas quanto a mudanças profundas no Código de Processo Penal, a recepção foi maioritariamente positiva para a modernização. Estas legislações são vistas como fundamentais para garantir um sistema de justiça mais eficiente, justo e alinhado com os direitos humanos.*

No entanto é fundamental que as alterações propostas sejam discutidas de forma ampla e democrática, levando em consideração os interesses e direitos de todos os envolvidos. A sociedade civil e os órgãos competentes devem acompanhar de perto o desenrolar do processo legislativo, garantindo que as mudanças propostas atendam aos anseios e necessidades do povo.<sup>165</sup>

Exemplos concretos encontram-se, no Código Penal que foi aprovado em 24 de dezembro de 2019 e em menos de um ano, portanto em dezembro de 2020, sofreu algumas alterações pela Lei nº 17/2020, de 23 de dezembro, nos artigos 214 e 215 e um aditamento do artigo 196-A<sup>166</sup>; o mesmo aconteceu com o Código de Processo Penal aprovado como um pacote com, o CP na mesma data que também sofreu alterações em menos de um ano, pela Lei

---

<sup>163</sup>PEREIRA de Paula, António, *at all*, (2006), Senado Federal, Manual de Redacção Parlamentar e Legislativa, Consultoria Legislativa, Brasília, pg 17.

<sup>164</sup>Havia um grande interesse desta legislatura da AR (2015-2020), cujo mandato já estava no fim, em aprovar o novo CPP para ficar conhecida como a legislatura que reformou o CPP de 1886. Palavras de um dos membros da Comissão de revisão do CPP da AR, na apresentação, na sala de reuniões, do então Governo do distrito de kamavota, dos projectos que tinham sido aprovados.

<sup>165</sup>RICARDO, Paulo, Reflexão sobre as mudanças propostas na legislação brasileira, <https://jusbrasil.com.br> consultado em 20 de maio de 2024, pelas 21h12 minutos.

<sup>166</sup>Que veio definir e penalizar o crime de tráfico de pessoas por ter havido omissão relativamente a este crime no código aprovado e que durante este período ficou praticamente, sem o devido enquadramento penal no ordenamento jurídico.

nº 18/2020, 23 de Dezembro, em artigos essenciais, relativos aos prazos de prisão preventiva e recursos.<sup>167</sup>

Encontra-se também a Lei nº 14/2023, 28 de agosto, que estabelece o regime jurídico e as medidas de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, que foi pontualmente alterada, pela Lei nº 3/2024, de 22 de março, 7 meses depois da sua aprovação e 1 mês depois da sua entrada em vigor, por conter algumas omissões e imprecisões.

O mesmo, se diz da Lei nº 15/2023, de 28 de agosto, que estabelece o regime jurídico de prevenção, repressão e combate ao terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa e revoga a Lei nº 12/2022, de 8 de julho (que revogou, por sua vez, a lei nº 5/18, de 2 de agosto) que também sofreu uma alteração, em 22 de março de 2024, pela Lei nº 4/2024, portanto, imediatamente à sua entrada em vigor, cumprido o período da vacatura de 6 meses.

Numa altura em que várias correntes da sociedade defendem a necessidade de revisão da Lei nº 3/97, de 13 de março, que criminaliza o tráfico e o consumo de estupefacientes, por entenderem já estar desactualizada e ser de certa forma ambígua<sup>168</sup>. O PACED que visava, de forma especial, o combate ao tráfico de estupefacientes, não se debruçou na análise da possibilidade de se rever ou instar a quem de direito para propor a sua revisão, perdendo-se uma oportunidade fulcral de melhorar a actuação das autoridades e actualizar a lei que combate este mal. **Vide tabela 2**, que ilustra a legislação, **em anexo 3**.

#### **4.5.3. Assistência Técnica e a Participação de Consultores Científicos**

##### **Externos<sup>169</sup>**

A assistência técnica geralmente envolve a participação de especialistas estrangeiros; este projecto não foi diferente, pois, contou com a participação de dois consultores científicos de larga experiência no ramo jurídico, especialmente no penal. O seu papel foi

---

<sup>167</sup>Foram objecto de alteração os artigos 159 sobre o objecto e limites do depoimento, 256 sobre os prazos de duração máxima da prisão preventiva, 485, 486, 487, 488 relativos aos recursos e um aditamento ao art. 485-A que reintroduziu o recurso ao tribunal de província das decisões proferidas pelos tribunais distritais, aspecto que havia sido inicialmente, omissis.

<sup>168</sup>LORIZZO, Tina, *As problemáticas da criminalização do consumo de drogas ilícitas em Moçambique*, pg. 3. É uma lei que que vigora a 25 anos e não dissuade o consumo de drogas, nem prevê uma reabilitação eficaz.

<sup>169</sup>Os consultores científicos foram o Juiz Conselheiro Mouraz Lopes, que foi autor do Manual de gestão para a investigação criminal, no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes. E o Desembargador Nuno Coelho, autor do Manual de organização e administração judiciais, no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes. Estes manuais foram estruturados em torno de diversos capítulos sistemáticos, contendo sempre informação comum ao conjunto dos seis países e informação sensível às especificidades de cada um dos PALOP e de TL, *in* Relatório final do PACED, pg. 270.

crucial para a materialização dos resultados do projecto, no que concerne a necessidade de introdução de procedimentos capazes de contribuir para um desempenho mais rápido e eficaz na gestão e organização dos tribunais, serviços do Ministério Público e de Investigação Criminal, instituições que são pilares essenciais da boa governação e do Estado de Direito<sup>170</sup>. Entretanto, em algumas situações pode-se criar dependência excessiva de conhecimento externo, sem construir adequadamente a capacidade interna local. Na medida em que, o entrevistado 7 referiu que *«indicou ou propôs os formadores de um dos países formados no âmbito do PACED para serem integrados num outro projecto também da UE, mas estes foram rejeitados porque a sua qualidade técnica foi colocada em causa»*. A eficácia da transferência depende da capacidade dos especialistas em transferir conhecimento de forma eficaz para os profissionais locais e se esta transferência não for bem-sucedida as melhorias podem não ser sustentáveis a longo prazo, tal como refere o entrevistado 7. Este incidente sugere que a transferência de conhecimentos e habilidades não foi completamente eficaz resultando em uma percepção negativa da competência técnica dos formadores locais. Os riscos associados a esta dependência podem comprometer a construção da capacidade interna local <sup>171</sup>.

Um outro aspecto a salientar é que as reformas institucionais são complexas e requerem tempo suficiente, pelo que, a pressão para mostrar resultados rápidos pode levar a implementações superficiais que não abordam as causas fundamentais dos problemas<sup>172</sup>.

## **4.6. Colaboração com Instituições Locais**

### **4.6.1. Modelo de Coordenação Executado pelo PACED**

O PACED destacou-se pelo esforço da adequação ao contexto local de cada país beneficiário, envolvendo-os na identificação e planificação das actividades a desenvolver, conseguindo assim aliciá-los para uma participação mais activa<sup>173</sup>. O entrevistado nº 3 referiu-

---

<sup>170</sup>Relatório final PACED, 2022 pg. 269.

<sup>171</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), *at all*, Avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça (2000-2009) Aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), Relatório Final, CES, fevereiro de 2011, pg. 163. Essa situação aponta para a necessidade de uma abordagem mais equilibrada na implementação da assistência técnica. É importante garantir que os consultores científicos não apenas forneçam conhecimento e capacitação, mas, que treinem os profissionais locais de forma que possam sustentar e expandir as actividades do projecto de forma independente no futuro. Deve-se considerar a importância da contextualização do conhecimento transferido. Os consultores devem entender e adaptar as suas abordagens às realidades locais para garantir que as soluções propostas sejam viáveis e aplicáveis no contexto específico de cada PALOP/TL.

<sup>172</sup>A exemplo do problema da morosidade processual que atrapalha a organização e gestão dos tribunais, serviços do Ministério Público e do SERNIC, cujas causas podem ser variadíssimas e ainda existe um *deficit* de investigação e conhecimento, nas palavras João Pedroso, no texto o tempo justo do processo: as causas e as medidas para reduzir a morosidade processual, CFJJ, em conversas com João Pedroso, em [www.cfjj.gov.mz](http://www.cfjj.gov.mz), 05.07.19, consultado em 04.06.2024 pelas 21h57min.

<sup>173</sup>O PACED desenvolveu uma ronda de auscultação em cada país beneficiário, onde as comissões de auscultação reuniram-se com os titulares das instituições – Relatório final do PACED pg.36.

se nos seguintes termos: *«Nem todos os países tiveram as mesmas acções. Cada país discutiu e aprovou um conjunto de acções que achava que era prioritário e, portanto, independentemente do que o outro país decidiu, portanto, o projecto atendeu as necessidades específicas de cada país»*. Entretanto, o entrevistado 2 destacou outros elementos, esclarecendo que *«o PACED no país esteve vinculado ao Tribunal Supremo, que coordenava as actividades com outras instituições a nível interno e que as actividades desenvolvidas podem ter resultado de uma convergência de interesses entre o TS que é quem representava o projecto em Moçambique e os financiadores. Na verdade a nossa função como país foi muito mais relevante na identificação dos actores ou dos personagens que hão de ter exercido algum papel de especialidade na concretização destas actividades, através da identificação dos oradores, moderadores, consoante o tipo de actividade, inclusive na identificação do local da realização do evento, mas o mais importante, que é a discussão ou a identificação dos temas a serem discutidos, na maior parte das vezes foi imposição mesmo do próprio projecto e nós limitamo-nos a aceitar e implementar»*.

O entrevistado 2 destaca uma percepção crítica, onde embora o país tenha tido um papel significativo na identificação de actores, participantes e na organização logística dos eventos, a autonomia na identificação e escolha dos temas a debater foi limitada. Para ele, a maioria das decisões importantes, especialmente sobre os temas a serem abordados, foram impostas pelo projecto.

Destacou-se ainda, na cooperação multissetorial e em parcerias estratégicas, na medida em que, o PACED garantiu a coordenação interinstitucional entre os diferentes órgãos do Estado moçambicano envolvidos no projecto, afiançando a autonomia de cada uma delas, usando o Ordenador Nacional do Ministério dos negócios estrangeiros para os casos em que necessitou de um elo. Nas palavras do entrevistado 3 *«O TS não era o ponto focal das actividades em Moçambique, a articulação não era da responsabilidade do TS. Todas as instituições intervenientes indicadas pelo projecto eram representadas pelos seus pontos focais que interagiam directamente com os gestores do projecto. Não participou nas negociações iniciais do projecto, foi indicado quando o projecto já tinha iniciado para representar a sua instituição»*. O entrevistado 3, por sua vez referiu que, *«em Moçambique o projecto PACED esteve vinculado ao Tribunal Supremo que indicou o Venerando Dr A. N. e ele é que foi responsável pela implementação do projecto, que conseguiu, na medida, do possível, organizar actividades formativas, seminários e outros eventos em articulação com outras instituições e por aí pode-se dizer que houve um ganho e uma responsabilidade do próprio Tribunal Supremo em levar a bom porto o que o projecto pretendia.»*. O Entrevistado 4 disse

que «Cada instituição envolvida no PACED tinha um ponto focal e o PACED tinha a sua coordenação, que criou ligação com cada um dos pontos focais, mas a coordenação entre o PACED e os pontos focais era dinâmica. O PACED desenhava as actividades e os pontos focais em articulação com as suas instituições designavam os quadros que iriam participar». A impressão geral que se teve a partir destas entrevistas foi de que o PACED teve uma abordagem mais *top-down* do que *bottom-up*, deixando os actores locais com um certo desconforto, apesar de todos terem reconhecido a importância dos resultados do projecto em vários âmbitos.

A eclosão da pandemia da Covid e a necessidade de redesenhar estratégias para a continuação das actividades permitiu ao PACED alocar meios tecnológicos adequados as instituições moçambicanas, no caso concreto do CFJJ, para o acesso e facilidade nos encontros realizados *on-line*, para além de conseguir aumentar exponencialmente o número de beneficiários das acções de capacitação e formações<sup>174</sup>.

O PACED garantiu o compromisso político, envolvendo os titulares dos órgãos beneficiários em primeira linha, os representantes do povo (deputados) e várias entidades influentes nas decisões que seriam necessárias para a prossecução do projecto.

Os idealistas do PACED usaram uma estratégia diferente de muitas organizações, quando introduziram e implementaram o projecto no país por via de actores governamentais – chave no sector alvo, que é o da administração da justiça, sem envolver em primeiro lugar organizações da sociedade civil, que muitas vezes assumem o controlo das actividades e quando assim é, o Governo dificilmente assume o compromisso pretendido na materialização dos objectivos de determinado projecto, contudo, essa tendência de deixar a responsabilidade para a organização financiadora, foi constatada, ainda que de forma não acentuada.

#### **4.6.2. Angola como Ordenador Nacional no PACED**

O PACED elegeu Angola como Ordenador Nacional do projecto, uma espécie de coordenador dos países beneficiários do projecto, e, tudo indica ter sido apontado pela UE. Parte dos entrevistados referiram não ter percebido a razão da indicação de um país dentro dos beneficiários para desempenhar um papel equiparado a de um coordenador do projecto. O entrevistado 7 disse que «*Os projectos regionais não tem, normalmente uma entidade ou um país "chefe de fila" (expressão que eu não gosto muito), entretanto, neste projecto foi indicado Angola como o país chefe de fila e a unidade técnica de implementação do projecto deveria*

---

<sup>174</sup>Relatório final do PACED, 2022, pg. 26.

*ter ficado baseada em Luanda. Não ficou em Luanda por comum acordo e ficou em Lisboa, porque o projecto demorou muito tempo para começar, a fase de arranque do projecto foi muito longa. O papel essencial do Ordenador era de garantir a implementação do plano de trabalho que foi acordado pelos países parceiros na reunião inicial».*

Uma das possíveis explicações desta medida recaiu nas características da cooperação levada a cabo pela UE. Com efeito, segundo o entrevistado 7, esta teria *«uma forma peculiar de fazer a gestão dos seus fundos. O modelo que foi adoptado para a gestão do projecto PACED, pelo menos ao nível de África com um tesoureiro global que identifica os países em função das suas necessidades, faz a afectação de fundos para a realização de determinados programas»*. Entretanto, as perplexidades a volta deste modelo de cooperação e da indicação de ter indicado um país coordenador do projecto sobressaíram de forma clara: *«Não sei explicar – continuou o entrevistado 7 - quais são os critérios que a UE usa e porquê chegou a esta conclusão, que Angola estava em melhores condições; mas, é qualquer coisa um tanto quanto constrangedora, até porque o PACED tem que olhar que cada um dos países é soberano e goza de autonomia em si mesmo. A ideia de termos países que são apadrinhados por outros fazem vir ao de cima a percepção de fragilidade ou de incapacidade por parte dos países beneficiários»*. E assim concluiu, para um possível PACED 2: *«Eu gostaria, caso houvesse um PACED 2; que os fundos fossem enviados directamente a cada país envolvido e este pudesse aplicar por si. Sem a ideia de compadrio ou de tutela por um país diferenciado porque ligado a isto, a entidade que fornece os fundos para efeito de aplicação acaba se impondo na definição ou reafectação das prioridades estabelecidas. Que se desse mais liberdade a cada país porque cada um tem uma infraestrutura técnica para poder fazer uma gestão eficiente dos fundos. Por outras palavras estamos a dizer que, em sede do PACED, Moçambique está a ser tutelado por Angola»* disse o entrevistado 2.

A entrevistada 1 referiu que *«não sabe as razões de Angola ter sido indicada coordenadora dos outros países africanos no projecto e não sabe qual foi o seu papel»*.

O entrevistado 3 foi um dos poucos que não viu grandes problemas em Angola exercer o papel de ordenador nacional do projecto. Com efeito, ele disse: *«não senti qualquer embaraço com a indicação de Angola como ordenador nacional do projecto, pois não tive necessidade de interagir directamente com o país para a realização das actividades. Tudo era feito por via do coordenador do PACED, que fazia a gestão directa do projecto»*. O entrevistado 4 afirmou que *«não houve nenhum constrangimento, antes pelo contrário, todos os países participantes viram esta situação com total normalidade. É o país que fazia de ponto*

*focal geral, nos encontros de coordenação, apresentava o estágio do PACED e ninguém se sentiu ferido pelo facto».*

Na opinião da autora, a indicação de Angola como Ordenador Nacional do PACED teve aspectos positivos e negativos. Por um lado, a centralização da coordenação pode ter facilitado a gestão do projecto a nível regional, especialmente num contexto de múltiplos países beneficiários. Por outro lado, a falta de transparência nos critérios de escolha e a percepção de tutela geraram desconfiança e podem ter limitado a autonomia dos países beneficiários, incluindo Moçambique.

Para futuros projectos, como um possível PACED 2, seria importante adoptar uma abordagem mais descentralizada, onde cada país possa gerir os seus fundos e actividades de forma autónoma, mas em coordenação com os outros países. Isso garantiria maior flexibilidade, adaptação às necessidades locais e respeito pela soberania de cada país. Além disso, a UE deveria ser mais transparente nos critérios de designação de ordenadores, promovendo a confiança e o comprometimento de todos os parceiros.

#### **4.6.3. Comparação dos Países Beneficiários do PACED**

Um aspecto que se destacou são as capacidades institucionais desiguais entre os beneficiários do PACED, onde países como a Guiné-Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e TL que tem menos recursos e capacidades institucionais limitadas necessitaram de suporte adicional, exigindo mais esforços de coordenação e assistência técnica, o que resultou na disparidade de resultados e na implementação desigual do projecto, mesmo em termos da estrutura representativa e alocação de fundos. Pelo relatório final, verifica-se que, a burocracia e procedimentos administrativos complexos, podem ter causado atrasos significativos na implementação das actividades do projecto<sup>175</sup>. O entrevistado 7 – explicou que, *«a desigualdade de intervenção também se destacou nos comités técnicos (o comité de pilotagem era mais restrito) onde deveriam participar representantes de todas as entidades que eram responsáveis pela implementação das actividades. Aí também se nota a diferença entre os países beneficiários, pois os países que tem uma maior estrutura de representação garantiam uma maior participação e os países que tinham menor mudavam muitas vezes os seus representantes durante o projecto, Na Guiné-Bissau por exemplo não se conseguiu ter o*

---

<sup>175</sup>Relatório final do PACED, pg. 73. Onde se verifica que, a título de exemplo, a indicação em momentos diferentes dos pontos focais e integrantes dos comités nos diferentes países.

*envolvimento formal da PGR e do TS, senão, os da Polícia Judiciária e do Ministério da Justiça. O que desequilibrava as actividades».*

Para a autora, a desigualdade das capacidades institucionais entre os países beneficiários do PACED é um desafio que precisa de ser abordado de forma mais estratégica e inclusiva. Embora o projecto tenha alcançado resultados importantes, a sua eficácia e equidade poderiam ser melhoradas através de uma abordagem mais adaptada e personalizada, que reconheça e responda às necessidades específicas de cada país.

## **Capítulo V - Discussão de dados e impacto do PACED**

A análise dos dados do PACED e das respostas às entrevistas revela questões complexas que merecem uma reflexão aprofundada. Estas questões incluem, o modelo de cooperação adoptado, o papel de Portugal como gestor e co-financiador, o impacto do projecto no combate à criminalidade e as limitações estruturais do sistema judiciário moçambicano. Abaixo, apresenta-se uma análise crítica e algumas reflexões sobre estes aspectos.

### **5.1. Modelo de cooperação**

O PACED foi concebido segundo um modelo clássico de cooperação internacional, do tipo *top-down*, onde Portugal assumiu um papel duplo, como membro da UE e como co-financiador e gestor do projecto, através do Camões I.P. Este modelo valorizou a língua portuguesa como factor comum entre os países envolvidos, reforçando a ligação histórica e cultural entre Portugal e os PALOP/TL<sup>176</sup>.

*Vantagens do Modelo Top-Down:* A centralização da gestão em Portugal pode ter facilitado a coordenação e a alocação de recursos, especialmente num projecto de grande escala como o PACED. Além disso, a experiência de Portugal em cooperação internacional e o seu conhecimento dos contextos dos PALOP/TL podem ter contribuído para a eficácia do projecto.

*Desvantagens do Modelo Top-Down:* No entanto, este modelo tende a limitar a autonomia dos países beneficiários, que muitas vezes são vistos como receptores passivos de ajuda, em vez de parceiros activos na definição das prioridades e estratégias. O entrevistado 7

---

<sup>176</sup>PROENÇA, Carlos Eduardo, M. Sangreman, e SANTOS, Tânia, (2012), Os paradigmas de conhecimento sobre a cooperação internacional para o desenvolvimento e a evolução do papel da sociedade civil em Portugal, artigo científico, CESA, pg. 21, «com a sua integração à UE e a consequente assunção do papel de membro doador, bem como a adoção de políticas de cooperação estabelecidas por este e outros organismos internacionais, como as Nações Unidas a cooperação portuguesa passou a tender para cooperação na forma multilateral. Este que foi um grande vector para a predominância conjunta de programas, por entidades nacionais e internacionais». Pg. 41.

destacou que as actividades eram frequentemente indicadas pelos gestores do projecto, o que pode ter reduzido a adaptação às necessidades locais e o envolvimento dos beneficiários. De facto, Boaventura Sousa Santos e outros, referem que<sup>177</sup>, «a cooperação portuguesa na área da justiça nunca se centrou num sector determinado, resultante de um equilíbrio entre as necessidades do país beneficiário e a possibilidade da oferta, daqui resulta uma actuação que intervém em mais áreas do que aquelas de que efectivamente pode dar justa conta, numa clara tentativa de cobrir todas as áreas».

O modelo de cooperação adoptado pelo PACED reflecte uma abordagem tradicional, que pode não ser a mais eficaz para promover o desenvolvimento sustentável e a apropriação local das iniciativas. Futuros projectos deveriam adoptar um modelo mais participativo do tipo *bottom-up*, onde os países beneficiários tenham um papel mais activo na definição das prioridades e na gestão dos recursos. Isso garantiria uma maior adaptação às necessidades locais e uma maior sustentabilidade dos resultados.

## 5.2. Impacto do PACED no Combate à Criminalidade

Os dados numéricos sobre a prevalência e o aumento dos crimes de corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes, durante a implementação do PACED podem ser interpretados de várias perspectivas:

**Persistência ou Aumento Real da Criminalidade:** O aumento no número de processos criminais pode indicar que os desafios estruturais do sistema judiciário, como a corrupção enraizada e a capacidade limitada das instituições, ainda não foram totalmente superados. Isto sugere que as medidas implementadas pelo PACED, embora importantes, não foram suficientes para combater eficazmente estas actividades criminosas, como corrobora Bertrand, na alusão ao retrocesso no combate a corrupção<sup>178</sup>.

**Melhoria na Capacidade de reconhecimento e Investigação:** Por outro lado, o aumento no número de processos pode reflectir uma melhoria na capacidade das instituições judiciárias de detectar, investigar e processar estes crimes. O fortalecimento institucional promovido pelo PACED pode ter contribuído para uma maior eficácia na aplicação da lei.

---

<sup>177</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), *at all*, Avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça (2000-2009) Aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), Relatório Final, CES, fevereiro de 2011, pg. 293.

<sup>178</sup>BENRADT, Pedro Henrique A., e Caminoto, Isabella, O Retrocesso no Combate a Corrupção no Brasil: A Quem Devemos Culpar, artigo de opinião, publicado em 03 de maio de 2021, [www.jusbrasil.br](http://www.jusbrasil.br) consultado em 02 de junho de 2024., as 20h06min.

**Maior Transparência e Confiança no Sistema Judicial:** O aumento das denúncias e dos processos pode também indicar um ambiente de maior transparência e menor tolerância à impunidade, onde os cidadãos e as instituições têm mais confiança no sistema judicial. Isto seria um sinal positivo de que o PACED conseguiu promover uma cultura de responsabilização e justiça. Entretanto reconhece-se que a análise situacional apresentada pode ter sido fraca, pois, não demonstra que foi feito um trabalho rigoroso de base, visto que faltam alguns elementos essenciais, e, olhando para a tendência do quadro da corrupção em Moçambique, seria de certo modo precipitado, concluir tão positivamente, como se pode perceber do relatório do CIP<sup>179</sup>.

**Limitações Estruturais do Sistema Judiciário Moçambicano:** O PACED focou-se maioritariamente no sistema jurídico a nível central, o que pode ter limitado o impacto do projecto, pois muitos dos desafios do sistema judiciário, como o acesso à justiça e a ocorrência da corrupção, são mais registados a nível provincial, sobretudo, distrital, onde as condições são mais escassas. A coordenação e materialização das actividades era feita através dos pontos focais dos órgãos centrais das entidades envolvidas no projecto (Gifim, MJCR, PGR, Sernic e TS), individualmente consideradas, corroborando com a apreciação do relatório sobre a cooperação portuguesa<sup>180</sup>, que refere que, a cooperação na área da justiça tem-se focado quase, exclusivamente no sistema jurídico a nível nacional, não se mostrando capaz de descer aos níveis de organização administrativa/judicial de base. O sistema de justiça moçambicano é desequilibrado sob o ponto de vista geográfico, e, verifica-se uma grande diferença entre os níveis central, provincial e distrital<sup>181</sup>.

Ainda na perspectiva da autora, o aumento no número de processos reflecte tanto os avanços como os desafios do PACED. Por um lado, demonstra que o projecto contribuiu para o fortalecimento das instituições e para a promoção de uma cultura de transparência. Por outro lado, destaca a necessidade de esforços contínuos para combater as causas profundas da criminalidade, como a corrupção, fragilidade das instituições, a burocracia excessiva, a falta de recursos e a impunidade. O fortalecimento das instituições a nível provincial e distrital garantiria uma maior equidade no acesso à justiça e uma maior apropriação local das iniciativas.

---

<sup>179</sup>CIP, Análise crítica a proposta da Estratégia de Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública (2023 – 2033), 2023, em [www.cipmoz.org](http://www.cipmoz.org), consultado em 01 de junho de 2024 pelas 10h23min.

<sup>180</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), at all, Op. Cit. pg. 308.

<sup>181</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), at all, op. Cit. pg. 250.

### **5.3. Impacto das Formações de Formadores**

As formações foram uma componente fulcral no projecto, segundo a literatura<sup>182</sup>, “mesmo que de forma involuntária a cooperação no âmbito da formação foi desde sempre aquela que assumiu mais protagonismo e tem sido uma aposta dos vários financiadores”. Na opinião dos entrevistados, as formações foram um dos programas do projecto com maior impacto e resultado positivo, porém, a formação limitou-se ao acompanhamento da primeira fase formativa, não existindo cortejo da parte prática, conforme já se referia no relatório sobre a cooperação portuguesa, “uma área a explorar no futuro seria a formação de formadores no sector da justiça que permitiria uma melhor eficácia e a sustentabilidade da ajuda ao sector da justiça”.<sup>183</sup> Por outro lado, seria importante que existisse um compromisso entre as autoridades políticas e judiciais sobre a escolha das pessoas a formar e a responsabilidade da sua manutenção e utilização ou aproveitamento no sistema.

Alguns formadores beneficiários, abrangidos pelas formações passam por processos de movimentações, dos seus locais de trabalho e das suas funções, e, convém também referir que as variações no ambiente político dos vários países envolvidos por esta cooperação, novos governos, novos ministros, novos magistrados, etc, pode afectar e afecta a velocidade com que os programas são estabelecidos e implementados, como sustenta, Sousa Santos<sup>184</sup>.

Da análise de dados faltam evidências e uma visão clara de transformações introduzidas no contexto de desenvolvimento do judiciário – efeitos por exemplo, do conteúdo adquirido nas formações, na actividade diária dos magistrados beneficiários.

### **5.4. Transferência de Fundos para os Países Beneficiários**

O ponto que apresenta maior vulnerabilidade é o da sustentabilidade financeira, que pode resultar da fragilidade económica do país.

O projecto não transferiu fundos para Moçambique, tendo optando pela forma de desenvolvimento, financiado com recursos externos, sem que o país pudesse ter capacidade de continuação ou manutenção das actividades iniciadas, prevalecendo a ideia ou perspectiva da teoria da dependência, conforme apregoa Guiliche<sup>185</sup>. Por outro lado, os sucessivos escândalos no sistema de gestão de fundos, em que, a maior parte dos PALOP se envolvem,

---

<sup>182</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), *at all*, (2011), Avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça (2000-2009) Aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), Relatório Final, CES, fevereiro de, pg.265.

<sup>183</sup>SANTOS, Boaventura co-coordenador), *at all*; *Op. Cit*, pg.263.

<sup>184</sup>SANTOS, Boaventura (co-coordenador), *at all* (*Op. cit.*, pg.286.

<sup>185</sup>GUILICHE, Pedro, *Op. Cit.*, pg. 23.

podem ter justificado esta opção por parte dos doadores, como refere Salim Valá<sup>186</sup>, que em 2016, Moçambique entrou em situação de incumprimento da dívida, como resultado, as agências de notação de crédito reduziram a classificação da dívida soberana para incumprimento selectivo ou limitado, e o Banco Mundial e o FMI reclassificaram a dívida externa de Moçambique como «em situação grave».

### **5.5. Componente Legislativa**

Na opinião dos entrevistados, a legislação sobre o branqueamento de capitais, terrorismo, sistema financeiro e os códigos penal e de processo penal, estavam até certo ponto desfasados da realidade do país para responder de forma eficaz, a criminalidade organizada, em particular o tráfico de estupefacientes, o branqueamento de capitais e a corrupção. A alteração da legislação trouxe uma nova dinâmica no tratamento destes tipos legais de crime, bem como, no controle do movimento de valores monetários suspeitos.

Todavia, atendendo ao facto de alguns destes instrumentos terem necessitado de correcção pontual imediata, autores, como António Pereira<sup>187</sup>, referem que, na prática, a ausência de uma revisão cuidadosa pode resultar em erros, ambiguidades e lacunas nas leis que podem gerar dificuldades na sua interpretação, implementação e aplicação, o que resulta em frustrações e ineficácia.

### **5.6. Desafios e Limitações do PACED – Considerações Gerais**

O PACED enfrentou diversos desafios e limitações que, embora não tenham comprometido totalmente os seus objectivos, revelam áreas que necessitam de maior atenção em futuras iniciativas. Com base nas respostas das entrevistas realizadas e na análise do relatório final do projecto, destacam-se os seguintes pontos críticos:

- **Duração do Projecto:** O PACED foi concebido como um projecto de curto e médio prazo, mas visava objectivos de longo prazo, como a consolidação do Estado de Direito. Esta discrepância entre o horizonte temporal do projecto e a natureza dos seus objectivos criou desafios significativos. A consolidação do Estado de Direito requer esforços contínuos e uma coordenação sustentada entre múltiplos actores, o que nem sempre foi possível dentro do prazo

---

<sup>186</sup>VALÁ, Salim Cripton, (2022), Crise Económica, Instituições Financeiras e Oportunidades Para a Mudança: O Caso da BVM, in revista Desafios para Moçambique 2022, organização Castel-Branco, Carlos Nuno *at all*, IESE, Maputo, pg. 493.

<sup>187</sup>PEREIRA de Paula, António, *at all*, (2006), Senado Federal, Manual de Redacção Parlamentar e Legislativa, Consultoria Legislativa, Brasília, a elaboração legislativa deve primar pela clareza e objectividade, é necessário que o texto seja compreensível pelo cidadão comum, destinatário directo da norma. A revisão tem relevância tão decisiva quanto a elaboração do trabalho; uma revisão criteriosa e cuidadosa pode contribuir não apenas para a qualidade final do trabalho, mas também para evitar que saiam documentos com algum erro formal ou de conteúdo, pg. 10 e 48.

limitado do PACED, que só iniciou as actividades em 2017. Além disso, a curta duração do projecto dificultou a sincronização das actividades, o que fez com que se necessitasse de ajustes temporais.

- **Complexidade na Gestão:** A harmonização de diferentes abordagens e metodologias entre os países beneficiários aumentou a complexidade na gestão do projecto. Cada país tem contextos institucionais, jurídicos e culturais distintos, o que exigiu uma adaptação constante das estratégias e actividades. Uma solução possível seria a criação de planos de acção nacionais dentro do projecto regional ou internacional, permitindo que cada país adapte as actividades às suas necessidades específicas, enquanto se mantém uma coordenação centralizada.

- **Sustentabilidade:** A dependência de financiamento externo levantou dúvidas sobre a sustentabilidade e a aplicabilidade futura das formações e capacidades desenvolvidas. Sem um financiamento contínuo, existe o risco de que os avanços alcançados pelo PACED se percam ao longo do tempo. A falta de mecanismos para garantir a continuidade das actividades após o término do projecto limita o seu impacto ao longo prazo. Futuros projectos deveriam incluir estratégias de sustentabilidade, como a criação de fundos nacionais para a continuidade das actividades e o envolvimento de actores locais, não só na gestão dos recursos, como para a apropriação das actividades.

- **Transferência de Responsabilização:** Embora os entrevistados tenham expressado satisfação com as actividades e resultados do projecto, houve críticas em relação ao envolvimento limitado de sujeitos institucionais locais na aprovação e implementação das actividades. Além disso, alguns entrevistados sugeriram a utilização de formadores locais nas actividades de formação, tanto dentro como fora do país, bem como, na possibilidade da sua especialização técnica em consultoria, o que evitaria a necessidade de implementação sucessiva de projectos com objectivos similares, sem que os resultados ou impacto, sejam definitivos.

- **Participação Institucional Local:** os entrevistados foram unânimes em demonstrar a sua satisfação com as actividades e resultados do projecto e da mesma forma, a sua expectativa com o futuro para a introdução da segunda fase, de modo a dar continuidade às actividades. Isso não significa que não houve críticas, sobretudo em termos organizacionais, no que diz respeito a alguma limitação de efectivo envolvimento de sujeitos institucionais locais, na aprovação das actividades implementadas, e, finalmente relativamente ao processo de formação.

- **Pandemia da Covid 19:** A pandemia da COVID-19 obrigou o PACED a reinventar-se, adoptando soluções digitais para a continuação das actividades. Embora esta adaptação tenha permitido a realização de formações e conferências *online*, trouxe desafios como a aquisição de equipamentos, a compatibilização de horários devido aos diferentes fusos e a logística de coordenação entre os parceiros. Como destacou o entrevistado 7, a adaptação às restrições impostas pela pandemia foi um dos aspectos mais positivos do PACED, demonstrando flexibilidade e resiliência. No entanto, a transição para o formato digital também revelou lacunas na infraestrutura tecnológica e na capacitação digital dos beneficiários. Futuros projectos deveriam incluir estratégias de digitalização desde o início, com investimentos em infra-estrutura tecnológica e capacitação digital para garantir a continuidade das actividades em situações de crise.

- **Coordenação e Logística:** A conciliação de agendas entre as entidades envolvidas foi um desafio significativo, complicando a realização de algumas actividades conjuntas. Os parceiros tinham *timings* diferentes de resposta, o que dificultou, de alguma forma, a logística e a coordenação das actividades.

### **Conclusão**

Os objectivos delineados para esta dissertação foram alcançados, permitindo uma análise detalhada do PACED e dos seus impactos no contexto jurídico e judiciário moçambicano. A hipótese de que o projecto enfrentou desafios significativos ligados à capacidade institucional, técnica e limitação de recursos foi confirmada, com as evidências colectadas e analisadas ao longo da pesquisa a sustentarem esta conclusão. A experiência adquirida com o PACED deve ser utilizada para moldar projectos futuros, garantindo maior resiliência, inclusão e adaptação às necessidades locais.

É fundamental que o Governo moçambicano se aproprie verdadeiramente destas iniciativas, integrando-as nas políticas públicas nacionais e alocando recursos próprios para a sua continuidade. Apenas assim se evitará que projectos como o PACED se tornem intervenções pontuais, cujo impacto se esgota com o término do financiamento externo.

A consolidação do Estado de Direito em Moçambique exige esforços contínuos e estratégias integradas, que promovam a transparência, a responsabilização e a justiça social. Um governo justo e um sistema judiciário eficaz são símbolos de prosperidade e estabilidade, fundamentais para o desenvolvimento sustentável do país. O PACED deixou um legado

importante, mas o caminho para a consolidação do Estado de Direito ainda é longo e exige um compromisso firme e colectivo de todos os actores envolvidos.

### **Recomendações**

Diante das constatações, propõe-se as seguintes recomendações:

1. **Sustentabilidade das Iniciativas:** Futuros projectos devem incluir estratégias de sustentabilidade claramente definidas, como a criação de fundos nacionais para a continuidade das actividades e o envolvimento de actores locais na gestão dos recursos. A transferência de responsabilização para os beneficiários é crucial de modo a garantir a apropriação local e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos.

2. **Abordagem Diferenciada e Adaptada:** A adopção de uma abordagem diferenciada, que reconheça as desigualdades de capacidades institucionais entre os países beneficiários, é essencial para garantir a equidade e a eficácia das iniciativas. Isso pode incluir a criação de planos de acção nacionais, dentro do projecto regional, permitindo que cada país adapte as actividades, às suas necessidades específicas.

3. **Fortalecimento da Participação Local:** A participação activa das instituições locais, desde a fase de planificação até à implementação e avaliação, é crucial para garantir a relevância e a sustentabilidade dos projectos. A utilização de formadores locais, por exemplo, nas actividades de formação, tanto dentro como fora do país, a sua especialização técnica e em consultoria, seria uma forma de promover a capacitação interna e a transferência de conhecimentos, bem como, garantir a existência de técnicos e consultores locais capacitados.

4. **Simplificação de Procedimentos:** A simplificação dos procedimentos administrativos e a adopção de mecanismos de coordenação mais ágeis, como a utilização de plataformas digitais, são essenciais para garantir uma implementação eficiente e eficaz das actividades.

5. **Coordenação Governamental Centralizada:** A adopção de uma estrutura de administração clara, com uma instituição governamental designada como responsável principal pela coordenação, implementação e continuidade do projecto, é essencial para garantir a eficácia e sustentabilidade de iniciativas multisectoriais como o PACED. O que implica a definição de responsabilidades específicas para harmonizar acções entre todas as instituições beneficiárias, assegurar a integração dos resultados nas políticas nacionais e promover mecanismos de prestação de contas, adaptando-se às capacidades institucionais existentes, enquanto se mantém uma direcção estratégica unificada.

6. **Monitoria e Avaliação Contínua:** A implementação de mecanismos de monitoria pós-projecto é crucial para avaliar o seu impacto à longo prazo, identificando as iniciativas assimiladas e as áreas para melhoria, o que, garantiria a apropriação e continuidade das actividades, bem como, a integração das mudanças propostas, nas práticas institucionais.

## Referências bibliográficas

### 1. Obras de referência

- a) ARAÚJO, Nádia de *at all*, (2014), Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos, Cooperação em Matéria Penal.
- b) ASCENSÃO, José de Oliveira. (2005) Introdução ao Estudo do Direito, Coimbra, Editora Almedina, 2ª Edição.
- c) CASA NOVA, Sílvia P. de Castro *at all*, (2019), Trabalho de Conclusão do Curso, uma abordagem leve, divertida e prática, Uni Saraiva, São Paulo,
- d) CHUQUELA, Amábélia *at all*, (2012), Combate ao Tráfico de Seres Humanos, Estupefaciente e Armas, Manual Prático de Actuação, Brasil-Moçambique, Brasília, Brasil.
- e) COUTINHO, Diogo R., (2014), Direito Desigualdade e Desenvolvimento, 1ª edição, Saraiva Editora, Lisboa.
- f) CPLP, (2021), Manual da Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, Aprovado na XLI RPFC.
- g) DALLARI, Dalmo de Abreu, (2011), Elementos da Teoria Geral do Estado, Editora Saraiva, 30ª edição.
- h) GUILHERME, A. Silva, GONÇALVES, William, (2009), Dicionário de Relações Internacionais, 2ª Edição revista e ampliada, Editora Manole, São Paulo.
- i) GUILICHE, Pedro, (1986-2016), Efeitos políticos – institucionais da Cooperação internacional para o desenvolvimento em Moçambique, in Njinga e Sepé: Revista Internacional de Culturas, Línguas Africanas e Brasileiras São Francisco do Conde (BA) / v.1, nº2/ jun-dez 2021.
- j) KRAYCHETE, Elsa Sousa, VITALE, Denise, (2013), Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios no século XXI, editora Edufba.
- k) PEREIRA de Paula, António, *at all*, (2006), Senado Federal, Manual de Redacção Parlamentar e Legislativa, Consultoria Legislativa, Brasília.
- l) SAADI, Ricardo Andrade, BEZERRA, Camila Colares, (2013), Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos 19, Cooperação em Matéria Penal.
- m) STAKE, R.E., (1998), Investigação com Estudo de Caso, 1ª edição espanhola, Madrid.
- n) TRUBEK, David M.; SANTOS, Álvaro, (2006), Introduction. In: TRUBEK, David M.; SANTOS, Alvaro. The new law and economic development: a critical appraisal. Nova York, Cambridge University Press.

o) VIOLETA Vigo, SAÚL Vigil, *at all*, (2018), Manual de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Sostenible, 2ª Edición, Espanha.

## 2. Legislação

a) Constituição da República de Moçambique de 2004 (CRM 2004), publicada no Boletim da República (BR), Série I, nº 51, de 22 de dezembro de 2004, com alterações introduzidas em 2018, pela Lei nº 1/2018, de 12 de junho, publicada no BR, Série I, nº 115, de 12 de junho de 2018.

b) CRM de 1990 publicada no BR, Série I, nº 44, de 02 de novembro de 1990.

c) CRM de 1975, publicada no BR, Série I, nº 1, de 25 de junho de 1975.

d) Lei nº 21/2019, de 11 de novembro, que estabelece os Princípios de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em Matéria Penal em Moçambique, publicada no BR, Série I, nº 223, de 11 de novembro de 2019.

e) Lei nº 2/2018, de 19 de junho, que altera o Diploma que cria o Gabinete de Informação Financeira de Moçambique (GiFiM), publicada no BR, Série I, nº 97, de 19 de junho de 2018.

f) Lei nº 24/2019, de 24 de dezembro, que aprova o Código Penal, alterado pela Lei nº 17/2020, de 23 de dezembro, publicada no BR, Série I, nº 205, de 24 de dezembro de 2019 e alteração publicada no BR, Série I, nº 252, de 23 de dezembro de 2020.

g) Lei nº 25/2019, de 26 de dezembro, que aprova o Código de Processo Penal publicado no BR, Série I, nº 205, de 26 de dezembro de 2019, alterado pela Lei nº 18/2020, de 23 de dezembro, publicado no BR, Série I, nº 252, de 23 de dezembro de 2020.

h) Lei nº 14/2023, 28 de agosto, que estabelece o regime jurídico e as medidas de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo publicada no BR, Série I, nº 102, de 28 de agosto de 2023. Alterada pela Lei nº 3/2024, de 22 de março, publicada no BR, Série I, nº 36, de 22 de março de 2024.

i) Lei nº 15/2023, de 22 de agosto, que aprova o Regime Jurídico de Prevenção, Repressão e Combate ao Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa, publicada no BR, Série I, nº 102, de 22 de agosto, alterada pela Lei nº 4/2024, de 22 de março, publicada no BR, Série I, nº 36, de 22 de março de 2024.

j) Resolução nº 32/2010, de 30 de agosto, que aprova a Política Externa da República de Moçambique, publicada no BR, Série I, nº 35, de 30 de agosto de 2010.

k) Resolução nº 34/2010, de 30 de agosto, que aprova a Cooperação Internacional de Moçambique, publicada no BR, Série I, nº 35, de 30 de agosto de 2010.

l) Resolução 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948 da Organização das Nações Unidas (ONU) - Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adoptada por Moçambique.

m) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), adoptada, em 31 de outubro de 2003 e entrada em vigor em 22 de dezembro de 2005, e em Moçambique por via do Decreto nº 54/2006, de 22 de dezembro, publicado no BR, Série I, nº 51, de 22 de dezembro de 2006.

n) Resolução nº 86/2002, de 11 de dezembro, que adopta a Convenção de Palermo e os correspondentes Protocolos, publicada no BR, Série I, nº 49, de 11 de dezembro de 2002.

### **3. Publicações periódicas (artigos e revistas)**

a) BECHARA, Fabio Ramazzini, (2016), Artigo Científico - Cooperação Jurídica Internacional: equilíbrio entre a eficiência e garantismo, Manual de Cooperação Jurídica Internacional.

b) BENRADT, Pedro Henrique A., e CAMINOTO, Isabella, (2021). O Retrocesso no Combate a Corrupção no Brasil: A Quem Devemos Culpar, Artigo de Opinião, Publicado em 03 de maio.

c) COSTA, Maria Helena Mambule da, (2019), A Corrupção em Moçambique e o Seu Impacto na Vida Política e Económica, Artigo científico.

d) COUTINHO, M. A. (2014), A cooperação Jurídica Internacional e a Construção do Estado de Direito no Brasil e em Moçambique: Uma Análise crítica. Revista de Direito Internacional, v. 11, n. 1, p. 91-114.

e) CRUZ, S. António, FERREIRA, A. Inês, FLENTO, Johnny, JONES, Sam e TARP, Finn, (2021), Desenvolvimento Económico e instituições: Moçambique Numa Encruzilhada: Um Diagnóstico Institucional, capítulo 2.

f) DAI, Xinyuan, *at all*, (2005), International Cooperation Theory and International Institutions, Article Scientific: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.93>.

- g) FARIA, Fernanda e CHICHAVA, Ana, (1999), Descentralização e Cooperação Descentralizada em Moçambique, estudo realizado em outubro, publicado na revista Macua, Blog.
- h) GRUPO, Vinci, (2019), Manual de Práticas de Prevenção à Corrupção, Vinci Partners.
- i) LIMA, Luciano Barbosa de, (2009), Teorias de Desenvolvimento e a Cooperação Internacional, artigo científico.
- j) LIMA, Maria Regina Soares de, (2018), A Atualidade do Pensamento de Hans Morgenthau, in Revista de Relações Internacionais.
- k) LOPES, José de Lima, at all, Direito, Desenvolvimento e Impacto das Decisões Judiciais, Revista Direito Mackenzie, vol. 16, nº3.
- l) LORRIZO Tina, (2021), As Problemáticas da Criminalização do Consumo de Drogas Ilícitas em Moçambique, Reformar Research for Mozambique, publicado em <https://reformar.co.mz/publicações/criminalização>.
- m) MANCCINI, Giulia, (2013), Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: Mecanismos, História e Eficácia, Pormathias Foletto, publicado em 16 junho.
- n) MIKELLI, M. A. LUCAS, (2013); Revistas Monções, revista de relações internacionais da UFGD, volume 2, nº 3, editora UFGD, Intervenções Humanitárias na Sociedade Internacional: da Génese à Institucionalização.
- o) MONIZ, Celestina, (2020), A prática do Estado de Direito Democrático em Moçambique, <https://jus.com.br/artigos/87534>, jus.com.br I Jus Navegandi revista de 21 de dezembro.
- p) PROENÇA, Carlos Eduardo, M. Sangreman, e SANTOS, Tânia, (2012), os paradigmas de conhecimento sobre a cooperação internacional para o desenvolvimento e a evolução do papel da sociedade civil em Portugal, artigo científico, CESA.
- q) RICARDO, Paulo, (2018), Reflexão sobre as Mudanças Propostas na Legislação Brasileira, <https://jusbrasil.com.br>.
- r) SANTOS, Boaventura (co-coordenador), at all, (2011), Avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça (2000-2009) Aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), Relatório Final, CES, fevereiro.
- s) SEVERO, Cristine Gorski, (2016), Lusofonia, Colonialismo e Globalização, Universidade Catarina do Sul Brasil.

t) SOUZA, André de Mello, (2014), Repensando a Cooperação Internacional Para o Desenvolvimento, IPEA, Brasília.

u) TAÍÍS, Verónica C. Vernaglia, (2020), Pesquisa Qualitativa, guião para aula na disciplina Desenvolvimento da Pesquisa e dos Processos de Criação Programa de Pós-Graduação em Saúde e Tecnologia no Espaço Hospitalar – Mestrado Profissional foi gestada na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

v) VALÁ, Salim Cripton, (2022), Crise Económica, Instituições Financeiras e Oportunidades Para a Mudança: O Caso da BVM, in revista Desafios para Moçambique 2022.

#### **4. Outras fontes**

a) Discurso do Presidente do Tribunal Supremo na abertura do Ano Judicial 2023;

b) Informes da PGR à Assembleia da República dos anos 2014, 2022 e 2023;

c) IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento - Glossário da Cooperação para o desenvolvimento, (2005).

d) Plano Estratégico da PGR 2022-2026;

e) Plano Estratégico dos Tribunais 2022 – 2026;

f) Plano Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014.

g) Projecto de Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste (PACED) - União Europeia, 2014;

h) Relatório CIP e *Transparency* Internacional, Índice de percepção da corrupção, divulgado em 31 de janeiro de 2023.

i) Relatório da Organização das Nações Unidas sobre a droga e Crime (UNODC), de 2010.

j) Relatório de Avaliação Anual do PACED 2019: Contribuição do PACED para a Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e em Timor-Leste. PACED;

k) Relatório de Avaliação Final do PACED 2022;

l) Relatório do Centro de Integridade Pública (CIP) 2016.

m) Relatório sobre a corrupção em Moçambique e seu impacto 2022, Ministério da Economia e Finanças.

n) Relatório sobre Transparência, Governança e Corrupção, Elaborado pelo Governo de Moçambique, com assistência dos Departamentos jurídicos e de finanças públicas do Fundo Monetário Internacional, 2019.

## 5. Páginas (*sites*) da Internet

- a) Disponível em [www.gov.mz](http://www.gov.mz). consultado em 22 de maio de 2024.
- b) Disponível em <https://www.unodc.org/mozambique/en/> acesso em 06 maio 2023 – página da UNODC, Mozambique.
- c) Disponível em <https://www.unodc.org>. acesso em 06 maio 2023.
- d) Disponível em [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/country\\_documents/financing-cooperation/20170614-mozambique-pt](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/country_documents/financing-cooperation/20170614-mozambique-pt), acesso em 12 de abril de 2023 - página da Comissão Europeia - cooperação com Moçambique.
- e) Disponível em <http://www.paced-paloptl.com/> acesso em 08 de abril de 2023 – página do projecto PACED.
- f) Disponível em <https://www.instituto-camoes.pt>. acesso em 02 de maio de 2023.
- g) Disponível em <https://unescoportugal.mne.gov.pt/>. Acesso em 22 de abril de 2023.
- h) Disponível em <https://www.cplp.org/> acesso em 11 de abril de 2023.
- i) Disponível em B-learning [www.ucm.pt](http://www.ucm.pt). - Universidade católica de lisboa, faculdade de ciências humanas, programa de Pós-Graduação em Gestão de Projetos de Cooperação para o Desenvolvimento, consultado em 02 de maio 2023.
- j) Disponível em <https://www.scielo.br/j/cint/a/vmXdz7VdVfYMJTHxLDJWGbw>. consultado em 19 de maio de 2024.
- k) Disponível em <https://www.bing.com/ck>. consultado em 19 de maio de 2024.
- l) Disponível em <https://oecd.org/dac/evaluation/DAC>, consultado em 16 de junho de 2023.
- m) Disponível em [www.jus.br](http://www.jus.br). Consulta em 08 de junho de 2023.
- n) Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt> consultado em 13 de março de 2023.

- o) Disponível em <https://www.unodc.org/Ipo-brazil/pt/drogas/index.html>, consultado em 18 de março de 2023.
- p) Disponível em [www.dgpj.justica.gov.pt](http://www.dgpj.justica.gov.pt) ac. acesso em 11 de abril de 2023.
- q) Disponível em <https://freedomhouse.org/country/mozambique/freedom-world/2023>. consultado em agosto de 2023.
- r) Disponível em <https://unric.org/pt/documentos/>. consultado em 19 de maio de 2024.

## Anexos

### Anexo 1- Guião da entrevista semi-estruturada com resposta transcrita

**Caro entrevistado,**

Para realizar o seu trabalho de dissertação com vista a obtenção do **grau de mestre em Cooperação e Desenvolvimento** pela Universidade Eduardo Mondlane, cujo tema é “o papel da cooperação jurídica e judiciária no fortalecimento do Estado de Direito em Moçambique - análise do projecto PACED” (projecto de apoio à consolidação do Estado de Direito nos PALOPs e Timor-Leste), a estudante Célia Sambo Jeremias necessita da sua colaboração na resposta às perguntas abaixo. A entrevista é direccionada a todos àqueles que tiveram alguma participação no projecto. Por favor, partilhe as suas opiniões e experiências de forma aberta e, se possível, fornecendo exemplos e casos concretos.

Garante-se que todos os dados fornecidos serão tratados de modo confidencial, anónimo e para uso exclusivo no presente trabalho, respeitando-se os princípios de ética e deontologia profissional.

**Antecipadamente, agradece-se pela vossa disponibilidade e colaboração.**

## GUIÃO PARA ENTREVISTA

### I. Informação Geral

Nome (opcional): *A. M.*

Instituição: *Procuradoria-Geral da República*

Sector de actividade: *Gabinete Central de Recuperação de Activos*

Cargo que ocupa ou função: *Directora do Gabinete Central de Recuperação de Activos e coordena, em matéria processual, o Gabinete de Cooperação Internacional da PGR*

## II. Compreendendo a implementação do projecto PACED nas instituições

- A instituição beneficiou-se de algum financiamento pelo projecto PACED?

*Não directamente. O Gabinete Central de Recuperação de Activos é recente, foi criado pela Lei n.º. 13/2020, de 23 de dezembro, portanto depois do término do projecto PACED. No entanto, importa referir que enquanto magistrada do Ministério Público, a signatária beneficiou de formação no âmbito daquele projecto em matéria de cooperação jurídica e judiciária internacional, que lhe esta a ser muito útil nas suas actuais funções.*

- Que tipo de financiamento?

*O Gabinete de Recuperação de Activos não recebeu nenhum financiamento. No entanto, a PGR recebeu financiamento para o desenvolvimento de actividade ligados ao reforço do quadro legislativo, capacitação em matéria de corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, especialmente o tráfico de estupefacientes.*

- Qual foi o período de implementação do projecto na instituição?

*De 5 anos.*

- Quais foram as áreas ou sectores concretos de intervenção do projecto PACED na instituição (quais as áreas abrangidas)?

- *Reforço do quadro legal e organização administrativa*
- *Desenvolvimento de capacidades humanas, através da formação de formadores, o que permitiu uma desimanção mais amplas sobre matérias relaivas à corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado*
- *Adopção de manuais de apoio aos magistrados relativamente à cooperação internacional.*

- Qual foi o envolvimento da instituição?

*A PGR teve o papel de em articulação com o PACED organizar as formações, disponibilizando os quadros necessários, a formação e assegurando a monitoria do impacto das formações.*

- Como é que o projecto PACED funcionou na prática?

*Em termos práticos, por exemplo, saber de onde e como os fundos eram aplicados, não tenho informação, mas sei que existiam pontos focais no país e a Directora do GCCC era um deles.... Que articulava directamente com os gestores do projecto e mais alguns outros colegas que assim o faziam.*

- Quais foram as limitações ou obstáculos verificados?

*Talvez o seguimento das actividades iniciadas após o fim do projecto, como disse, eu fui mais uma beneficiária e não tive uma intervenção directa no projecto.*

### **III. Analisando os Objectivos do Projecto**

- Na sua óptica quais eram os objectivos (gerais e específicos) do projecto PACED para a instituição?
- *Contribuir para o reforço e modernização, em conformidade com as melhores práticas internacionais, do quadro jurídico e a organização administrativa dos PALOP e Timor-Leste em matéria de prevenção e luta contra a corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, especialmente tráfico de estupefacientes.*
- *Desenvolver actividades que possibilitassem o fortalecimento das capacidades institucionais e humanas das instituições relevantes dos PALOP e Timor-Leste e a actualização e modernização dos seus procedimentos operacionais.*

### **IV. Comentando sobre os Resultados alcançados**

- Quais foram os resultados alcançados em termos quantitativos (numéricos) e qualitativos; relativamente a aquisição de bens e apoio técnico?

*Tendo participado na qualidade de formando me é difícil responder a questão. No entanto, posso referir que no nosso grupo foram formados 3 magistrados e dois agentes do SERNIC em matéria de cooperação internacional e recuperação de activos. Tenho também conhecimento da formação de um corpo de magistrados de Moçambique para serem formadores nas matérias acima mencionadas.*

Quais são os principais benefícios registados com o PACED?

- ❖ *O projecto contribuiu para a afirmação e consolidação do Estado de Direito no nosso país, através da melhoria da capacidade para prevenir e lutar eficazmente*

*contra a corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, especialmente o tráfico de estupefacientes:*

- ❖ *melhorar o conhecimento dos decisores políticos e altos dirigentes dos poderes legislativos e executivos sobre as melhores práticas internacionais em matéria de quadro jurídico e regulamentar e de organização administrativa relacionada com a prevenção, a criminalização e a punição do branqueamento de capitais e principal crime subjacente, incluindo a corrupção e tráfico de estupefacientes.*
- ❖ *permitiu, ainda, através de seminários e workshops o estabelecimento de links de contacto com colegas de outras jurisdições, elemento fundamental quando estamos a falar de cooperação internacional.*

- Foi aprovada alguma legislação no âmbito do projecto? Especifique.

*Não tenho conhecimento.*

- Aprovou-se outros documentos dignos de menção?

*Sei da existência de manuais, mas não tenho muita convicção.*

- Indique com (x) o grau de satisfação de 1 a 5, conforme o quadro abaixo:

<b>Resultados alcançados</b>	<b>1-mau</b>	<b>2-suficiente</b>	<b>3-bom</b>	<b>4-muito bom</b>
<b>Aquisição de bens e serviços</b>			X	
<b>Apoio técnico</b>			X	

## **V. Pesquisando sobre a gestão do projecto**

- Quem seleccionou as actividades implementadas na instituição?

*Creio há de ter sido a Direcção da Procuradoria-Geral da República.*

- Como era feito o financiamento das actividades?

*Pelo próprio PACED e seus financiadores.*

- Quem era o responsável pela gestão das actividades?

*O Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público*

*O Secretário-Geral da Procuradoria-geral da República*

*O Gabinete da Digníssima Procuradora-Geral*

- Quem financiava o projecto?

*Não tenho informação precisa.*

- Tem alguma estimativa do valor total do projecto e do valor que foi alocado à Moçambique?

*Não.*

- Quais são as limitações ou obstáculos verificados?

*Talvez a falta de divulgação destes detalhes de financiamento, entre outros...a falta de divulgação massiva.*

## **VI. Compreendendo a relação entre as partes envolvidas**

- Foi desenvolvida alguma actividade em coordenação interinstitucional? Com que instituições? Formações conjuntas envolvendo magistrados judiciais e do Ministério Público.

*Sim foram realizadas formações conjuntas. Participei numa formação, com Juízes e colegas Agentes do SERNIC.*

- Como era a relação interinstitucional? Que mecanismos de comunicação eram usados? Formais, cartas e convites e informais, contactos directos

*Não tenho informação.*

- Em relação ao financiador do projecto. Como era o mecanismo de colaboração?

*Não tenho informação.*

- E, em relação aos outros países beneficiários, foi desenvolvida alguma relação? Que mecanismos de cooperação eram utilizados?

*Sim. Organização de seminários, workshops e formações envolvendo todos os países beneficiários, o que permitiu o estabelecimento de pontos de contacto para a troca de informação entre os PALOP, incluindo Timor-Leste.*

- A relação entre a instituição e os diversos intervenientes foi salutar e eficaz? Comente.
- Não sei dizer concretamente, mas foram estabelecidos pontos de contacto para a troca de informação entre os PALOP, o que parece salutar. Agora, até que ponto as comunicações, também não sei dizer.*

- Quais foram os constrangimentos verificados?

*Seria um pouco complicado referir-me aos constrangimentos, quando não tive intervenção directa no projecto.*

## **VII. Da realização de formações**

- De quantas formações a instituição se beneficiou?

*Nós participamos em duas formações.*

*Eu e alguns colegas magistrados do Ministério Público. Todas as formações foram realizadas cá em Maputo.*

- Em que medida a instituição foi envolvida na organização das formações?

*Na selecção dos formandos.*

- Como era feita a indicação dos formadores?

*A indicação era feita pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, escolhendo magistrados que lidavam com as matérias de formação, especificamente, com o crime de corrupção, branqueamento de capitais (minha área) e tráfico de drogas.*

- Quantos formandos participaram? Da instituição? Critério de escolha dos formandos?

*Não disponho dessa informação*

- Individualmente, beneficiou-se de alguma formação? Quantas? Quais foram as áreas temáticas?

*Beneficiei-me de duas formações: Cooperação internacional e recuperação de activos*

- Os conhecimentos adquiridos na formação são úteis para a actividade que desenvolve?

*Não só as formações como também os materiais disponibilizados são muitos úteis para a realização das nossas actividades.*

## **VIII. Considerações gerais**

- Quais são as principais actividades do PACED que tiveram muito impacto em Moçambique?

*Desenvolvimento de capacidades institucionais e humanas, através das formações, seminários e workshops.as formações foram muito proveitosas.*

- Como avalia as áreas abrangidas pelo PACED?

*São áreas em desenvolvimento que precisam de reforço tendo em conta a evolução que a corrupção, o branqueamento de capitais e o crime organizado tem registado e por isso a atenção sobre elas é muito importante.*

- Comente sobre o facto de Angola ter sido o PALOP eleito para a gestão orçamental do projecto.

*Não tenho informação.*

- O projecto PACED teve financiamento da União Europeia com participação da Cooperação Portuguesa, através do Camões - Instituto de Cooperação e da Língua, I.P. Na sua óptica qual terá sido a motivação?

*Eventualmente, por se tratar de áreas de interesse do Instituto de camões. Este, tem desenvolvido acções conducentes ao fortalecimento da Governação e do Estado de Direito, direccionadas para o reforço de competências institucionais - modernização de quadros legais e institucionais e formação de profissionais no sector da justiça.*

- Quais são os principais resultados alcançados pelo PACED em termos de fortalecimento do Estado de direito em Moçambique?

*Sei que realizaram várias formações com um número que não sei exactamente qual, mas significativo de formandos, como eu.*

- Quais são as limitações, obstáculos e constrangimentos verificados?

*Não se dizer exactamente, mas talvez como já referi antes, a falta de divulgação massiva das actividades e dos resultados.*

- Como garantir a continuidade das actividades, findo o projecto?

*Não sei, mas parece que o projecto terminou e não houve mais formações.*

- Como é que a cooperação jurídica e judiciária internacional pode contribuir para a promoção da justiça, combate à corrupção, branqueamento de capitais e ao crime organizado transnacional, especialmente o tráfico de estupefacientes em Moçambique?

*Os crimes eleição do programa PACED são tendencialmente organizados e transnacionais e nenhum país pode combatê-los sozinho. A cooperação jurídica e judiciária emerge como um elemento-chave na colaboração e coordenação de actos que envolvem mais de uma jurisdição. Ela é o elemento que conecta vários ordenamentos jurídicos com vista ao desenvolvimento das investigações criminais, mormente, a recolha de evidências, troca de informação, busca de pessoas e bens entre outros.*

- Com base na experiência e conhecimento que possuí, que recomendações deixa para melhorar a cooperação jurídica e judiciária internacional em Moçambique de modo a fortalecer o Estado de direito no país?

*A adesão aos instrumentos internacionais de prevenção e luta contra a criminalidade organizada e transnacional;*

*A celebração de acordos bilaterais com os países que mais se precisa de estabelecer contactos, destacando-se aqueles com os quais troca criminosos, os que recebem activos retirados em moçambique;*

*Criação de pontos de contactos para flexibilizar a troca de informação e boas práticas, entre outros.*

*Implementação de projectos de longo prazo.*

## **IX. Considerações finais**

- Por favor sinta-se à vontade caso queira acrescentar outros pontos relevantes.

*Não tenho mais nada acrescentar, senão, que projectos como estes são importantes para países como o nosso que precisam de apoio para garantir a justiça e maior cooperação entre os PALOP no âmbito do processo penal é muito importante para o sucesso do combate a estes crimes.*

**Imensa gratidão pelo tempo despendido e pela preciosa colaboração.**

*De nada, disponha sempre e espero ter ajudado. E sucessos no seu trabalho.*

**Maputo - 2023**

## Anexo 2- Tabela da estrutura organizacional do PACED

<b>Estrutura organizacional</b>	<b>Função</b>	<b>Composição</b>	<b>Responsabilidades</b>	<b>Reuniões</b>
<b>Camões Instituto de Cooperação e da Língua, I.P</b>	Coordenação de especialistas regionais e internacionais dos PALOP/TL	Em parceria com a Comissão Europeia	Gestão centralizada e indirecta, coordenação através das embaixadas portuguesas	Permanentes
<b>Comité de Pilotagem (CP)</b>	Supervisão, validação estratégica e direccional	Representantes do ON de Angola, Camões, delegação da UE em Angola, altos representantes dos ministérios e agências anti-corrupção dos PALOP/TL	Avaliação do desempenho do projecto e orientação baseada em relatórios de atividades e planos de ação	Anuais
Comité de Seguimento Técnico (CT)	Acompanhamento e implementação técnica e financeira do projeto	Representantes técnicos das autoridades de supervisão financeira, entidades não-financeiras, unidades de informação financeira, ministérios da justiça, ministérios da administração interna, poder judiciário, agências anti-corrupção, ON Angola, Camões e delegação da UE em Angola	Apoio ao CP, mobilização de recursos, definição da programação específica, promoção da cooperação institucional	Semestrais
<b>Unidades Técnicas Nacionais (UTN)</b>	Mobilização institucional e coordenação de actividades	Tribunal Supremo, Procuradoria-Geral da República, Serviço Nacional de Investigação Criminal, Gabinete de Informação Financeira do Estado, Centro de Formação Jurídica e Judiciária	Coordenação de actividades, articulação e apoio	Sempre que necessário
<b>Ordenador Nacional de Angola (ONA)</b>	Co-responsabilidade pela programação e execução das acções e acompanhamento dos resultados	Localizado no Ministério da Justiça de Angola	Apresentação de propostas de programação, orçamentos anuais e relatórios, mobilização de parceiros sectoriais dos PALOP/TL	Permanente
<b>Equipa de Assistência Técnica (EAT)</b>	Reforço da capacidade de organização, planeamento e gestão do ONA e dos ministérios e organismos sectoriais dos PALOP/TL	Especialistas	Apoio à programação, coordenação e execução das actividades, coordenação com as UTN, fornecimento de relatórios sobre a execução do projecto	Sempre que necessário
<b>Manual de Procedimentos</b>	Guia prático de administração e gestão	Ligação entre partes interessadas, fluxos de informação, circuitos de decisão, procedimentos administrativos e financeiros	Orienta os diferentes intervenientes sobre os procedimentos administrativos e financeiros para actuação no projecto	Consulta permanente e sempre que necessário

### Anexo 3- Tabela de legislação

Tabela 2. Legislação aprovada acima mencionada e a correspondente revisão

Lei/ Instrumento	Data de Aprovação	Alterações/Substituições	Artigos Alterados/Aditados	Motivo das Alterações
Código Penal	24 de dezembro de 2019	Alterado pela Lei nº 17/2020, de 23 de dezembro	Artigos 214, 215 e aditamento do artigo 196-A	Atualizações e correções após a implementação inicial do Código Penal
Código de Processo Penal	24 de dezembro de 2019	Alterado pela Lei nº 18/2020, de 23 de dezembro	Artigos relativos aos prazos de prisão preventiva e recursos	Ajustes em resposta às necessidades práticas e operacionais do sistema judicial
Lei nº 14/2023 – Prevenção e Combate ao Branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo	28 de agosto de 2023	Alterada pela Lei nº 3/2024, de 22 de março	Altera os artigos 7, 8, 9, 13, 15, 23, 50, 52, 79 e 80	Correções de omissões e imprecisões relacionadas ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo
Lei nº 15/2023 – Regime Jurídico de Prevenção, Repressão e Combate ao Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa, que revogou Lei nº 12/2022, de 8 de julho, esta que revogara também a Lei nº 5/2018, de 2 de agosto.	28 de agosto de 2023	Alterada pela Lei nº 4/2024, de 22 de março	Altera os artigos 23, 26, 28, 29, 30, 33, 35 e 36	Correções e ajustes imediatos após entrada em vigor relacionada ao combate ao terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa
Lei nº 21/2019, que estabelece os princípios da Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em matéria penal	11 de novembro de 2019	Sem qualquer revisão ou alteração	_____	_____
Lei nº 26/2019, que aprova o Código de Execução de Penas	27 de dezembro de 2019	Sem qualquer revisão ou alteração	_____	_____
Lei nº 2/2018, que altera o diploma que cria o GiFiM	19 de junho de 2018	Sem qualquer revisão ou alteração	_____	_____

#### Anexo 4- Tabela da evolução criminal

Ano	Tipo Legal de crime/ Indicador	Dados e Observações
<b>Corrupção</b>		
2013	Processos de Corrupção	Foram tramitados 876 processos de corrupção
2014	Corrupção	A corrupção custou à economia moçambicana 4.9 bilhões de dólares nos últimos 10 anos, representando 30% do PIB e 60% do orçamento do Estado de 2015. Políticos, funcionários do governo, instituições multinacionais e traficantes de droga têm maior influência.
2016	Corrupção	Moçambique caiu quatro lugares no índice de transparência internacional.
2017	Corrupção	Moçambique caiu mais dois lugares no índice de transparência internacional, totalizando uma queda de seis lugares em dois anos.
2019	Transparência e Recursos Judiciais Relatório do Governo	Reconhecimento da insuficiência de recursos judiciais, necessidade de medidas para resolver atrasos processuais, problemas com trâmites manuais.
2020	Corrupção	Moçambique ocupou o 149º lugar no índice de transparência internacional, com uma pontuação de 25 pontos.
2021	Processos de Corrupção	Foram tramitados 1913 processos de corrupção, um aumento de 1.6% em relação aos 1882 processos do período anterior.
2022	Corrupção	Moçambique manteve 25 pontos no índice de transparência, mas subiu para o 145º lugar. A pontuação continua abaixo de 30 numa escala de 0 a 100 pontos.
2022	Processos de Corrupção	Foram tramitados 2253 processos de corrupção, continuando a tendência de crescimento.
2022	Corrupção (Relatório PACED)	Resultados negativos na avaliação sobre corrupção pela <i>Transparency</i> Moçambique na ordem de -16.13%.
<b>Tráfico de Estupefacientes</b>		
2014	Tráfico de Estupefacientes	Apreensão de 1.161,74kg de canábis sativa, 7.10kg de cocaína, 20kg de efedrina, totalizando 1188,84 kg. Foram destruídos 1070 kg em 200 processos tramitados.
2020	Toxicodependentes	Número de toxicodependentes: 9778.
2021	Toxicodependentes	Número de toxicodependentes: 11164, um aumento em relação a 2020.
2021	Processos de Drogas	Foram tramitados 716 processos de droga contra 895 do período anterior, uma redução de 20%. Foram apreendidos 6798,59 kg de substâncias psicotrópicas proibidas.
2022	Processos de Drogas	Foram tramitados 1035 processos de droga, com apreensão de 5146,56 kg de substâncias diversas, principalmente canábis sativa e <i>metanfetamina</i> .

<b>Branqueamento de Capitais</b>		
2014	Branqueamento de Capitais	Apenas formações sobre lavagem de dinheiro, sem números de processos instaurados.
2020	Branqueamento de Capitais	Foram registados 45 processos de branqueamento de capitais
2021	Branqueamento de Capitais	Foram registados 120 processos de branqueamento de capitais.
2022	Branqueamento de Capitais	Foram tramitados 189 processos de branqueamento de capitais.
<b>Cooperação Internacional</b>		
2019	Cooperação jurídica e judiciária entre os países da CPLP	Cooperação jurídica e judiciária entre os países da CPLP Foi aprovada a Lei nº 21/2019, de 11 de novembro, que estabelece os princípios de cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em Matéria Pena

**Anexo 5 - Lista dos instrumentos internacionais ratificados por Moçambique**



TABELA DE TRATADOS INTERNACIONAL ratificados por Moçambique.pdf