

***SADC Normas e Padrões eleitorais:***  
***Apresentação das ‘regras do jogo’ da preparação de eleições***

Por Claude Kabemba

***SADC e as Eleições***

Não há dúvida que tem havido ganhos significativos na promoção da governação democrática na região da SADC desde o advento do multipartidarismo político nos princípios dos anos 90. Uma característica importante deste processo de democratização tem sido a realização regular das eleições na maioria dos países. O facto de a região ter aderido à realização das eleições multipartidárias como a única via dos líderes acederem ao poder constitui um passo positivo. Contudo, a experiência da última década na região da SADC mostra que ainda persiste um engajamento inadequado em prol da democracia e política multipartidárias entre alguns dos líderes. Apesar das eleições terem lugar periodicamente ao abrigo das obrigações constitucionais, a gestão do processo eleitoral continua débil na maioria dos países da SADC. Com efeito, um rápido olhar em como as eleições são organizadas e os seus impactos na política socioeconómica de alguns países revela que muitas eleições são afectadas por irregularidades e sério mau comportamento, particularmente por parte dos partidos no poder. Hoje, o desafio da SADC consiste em como assegurar que todas as eleições sejam livres, justas e credíveis e o resultado também aceite por todos os partidos.

A cultura da não aceitação do resultado sempre que alguém perde constitui uma séria ameaça à democracia.

***Regras do jogo da SADC***

A regra do jogo nos países da SADC está a tornar-se crescentemente o sinónimo da criação do consenso. Mas consenso não significa compromisso. Significa dizer que consenso deve ser protegido pelo engajamento genuíno num processo eleitoral que seja livre e transparente para todos os intervenientes – governo, partidos políticos, comissões eleitorais e a sociedade civil. Seria fútil sentar e negociar a prática eleitoral quando os partidos à mesa da negociação não estão comprometidos com o processo e em consequência disso com a execução do acordo, ou preparado para aceitar o resultado da eleição em caso de derrota eleitoral.

Gostaria de acreditar que os líderes Angolanos não pretendem realizar eleições apenas para responder à pressão externa mas como a demonstração da crença e reconhecimento de que embora as eleições não sejam tudo e um fim de tudo na democracia, elas continuam contudo, para citar a declaração da OUA/UA sobre os Princípios que regem as eleições democráticas em África, “a base da autoridade de qualquer governo representativo”<sup>1</sup>. Só pode haver democracia como diz Huntington quando: “os poderosos decisores são seleccionados através de eleições periódicas, justas, honestas nas quais os candidatos competem livremente pelos votos e nas quais praticamente toda a população adulta tem direito de votar”<sup>2</sup>: Em qualquer democracia, o direito fundamental e inalienável é o direito ao sufrágio no qual têm igual oportunidade para participar nas eleições como eleitores ou como candidatos num processo livre e transparente.

Os critérios que orientam as práticas eleitorais são quase universais, expressas num conjunto de valores que assegura a prática eleitoral justa, vaticinada na representação e responsabilidade,

---

<sup>1</sup> Idem

<sup>2</sup> Huntington, S.P, “Will More Countries Become Democratic,” *political Science Quarterly*, Vol. 99, No.2, 1984, pp.193-194

inclusão, transparência, tolerância e respeito pela diversidade. Mas todo o país tem de assegurar a sua adaptação – para as enquadrar com êxito nas suas próprias realidades – histórica, política, cultural e social. Estes valores foram aceites pelos países da SADC e estão expressas em várias declarações e instrumentos dos quais eles são signatários<sup>3</sup>. *Na SADC tem havido iniciativas regionais para atender os necessários “ aspectos político<sup>4</sup>, técnico e de procedimentos<sup>5</sup> para a boa prática eleitoral”.*

A preparação das eleições tem três fases: a fase preparatória, a fase das eleições e a fase pós – eleitoral . Antes destas três fases, deve haver a *fase pré-preparatória* que pode ser referida como fase de ambiente de facilitação. Nesta fase deve-se considerar os seguintes factores:

**Primeiro**, construir uma boa política e um quadro constitucional que fazem nascer o regime de eleições e o apoio das instituições eleitorais.

Com o objectivo de preparar para as eleições, os quadros legais e constitucionais são documentos fundamentais que proporcionam o contexto e o ambiente legal nos quais as eleições ocorrem. *Como tal, com vista a preparar adequadamente para as eleições, Angola tem de obter o consenso relativamente ao conteúdo da Constituição.* Angola não está a ser governada no vácuo. Ela tem uma constituição ao abrigo da qual foram realizadas as eleições de 1992. Os Angolanos tem de ser capazes de decidir se continuam com a actual constituição ou renegociam uma nova. O que importa, contudo, é que a constituição garanta as liberdades fundamentais e os direitos humanos, promova a boa governação e os valores da estabilidade política, estipule uma clara explicação sobre o tipo do sistema eleitoral, estabeleça a data certa para as eleições<sup>6</sup>, estipule o período regular das eleições, estipule o estabelecimento de um órgão independente e imparcial de gestão eleitoral. É igualmente importante que a constituição e as disposições legais atendam especificamente às questões eleitorais em mais pormenor; por exemplo: tem de ser reconhecido o direito de apelação às pessoas ofendidas.

**Segundo**: elaboração da lei eleitoral acordada através de consulta com os intervenientes. A lei eleitoral orientaria sobre as políticas eleitorais, procedimentos e comportamento dos partidos políticos e financiamento dos partidos políticos que na maioria dos países da SADC continua a gerar controvérsia e tensão entre os partidos.

**Terceiro**: encontrar “um sistema eleitoral”<sup>7</sup> que poderia melhor responder à necessidade do país naquele período particular. Angola entra no período de transição para paz depois duma situação de guerra. Os Angolanos tem de ser capazes de identificar como povo que necessidades tem e adoptar um sistema eleitoral que corresponda àquelas necessidades. Para mim nesta conjuntura os Angolanos deviam trabalhar para estabelecer um sistema que consolidasse a paz, rumo a reconciliação e reforçasse a responsabilidade dos políticos perante os cidadãos. (Exemplo : África do Sul e Lesoto).

---

<sup>3</sup> Vide a Harare Declaration of 1991, the Windhoek Declaration on the Freedom of the Media (1991), and the SADC Treaty of 1992

<sup>4</sup> Iniciativa do Fórum Parlamentar da SADC. Este divulgou o documento ‘Normas e Padrões para eleições na Região da SADC’ em Março de 2001.

<sup>5</sup> O Documento é intitulado ‘Norms and Standards for Election Management in SADC region’. É o resultado de uma iniciativa com origem na Southern African Electoral Forum Conference realizada em Windhoek de 11-14 Junho de 2000. O documento será apresentado a esta conferência. O documento foi elaborado pela EISA e investigadores regionais.

<sup>6</sup> Na maioria dos países da SADC a data sobre quando devem ser realizadas as eleições é uma prerrogativa do partido no poder, quando não é do próprio Presidente ou do Primeiro Ministro. A divulgação da data nem sempre é feita no momento devido. Uma tal situação constitui a fonte dos conflitos eleitorais o que pode resultar no boicote das eleições por parte de alguns partidos de oposição.

<sup>7</sup> Um sistema eleitoral acautela um método pelo qual os votos são traduzidos em assentos legislativos.

Existem três principais sistemas eleitorais utilizados no mundo: O Sistema Maioritário Uninominal (SMU), e o Sistema de Representação Proporcional (RP) . O tipo de um sistema eleitoral tem um impacto na participação, especialmente a da mulher e outros grupos desfavorecidos. Na SADC a evidência mostra que os países que praticam o sistema de RP tiveram mais mulheres no Parlamento e no governo local do que nos outros que usam SMU. Muitos sistemas eleitorais na SADC privilegiam o partido no poder especialmente quando ao partido no poder é reconhecido o direito de nomear quatro ou trinta Parlamentares.

**Quatro**, criar um Órgão de Gestão Eleitoral Independente (OGEI). Na SADC, os OGEIs têm sido alvo de graves escrutínios e críticas, particularmente dos partidos da oposição e do público a respeito da sua independência. Existem formas de melhorar a independência e a credibilidade destas instituições. Por exemplo o OGEI deve ser capaz de comunicar com todos os partidos políticos; a selecção de comissários deve ser feita em consulta com todos os partidos políticos e deve ter seu orçamento directamente votado pelo parlamento. É igualmente importante que este Órgão seja representativo da sociedade, e deva integrar pelo menos 30% das mulheres.

**Quinto**: assegurar que seja alcançado um certo nível de reintegração da população deslocada e refugiados regressados à Angola antes da realização das eleições.

**Sexto**: assegurar que as finanças estejam disponíveis para o custo total das eleições. Isto não inclui somente a parte administrativa da eleição mas também os programas de educação e formação.

**Sétimo**: estabelecer mecanismos para a gestão de conflitos. Conflitos relacionados com eleições que podem surgir nos períodos pré, durante e pós eleições, constituem uma das maiores ameaças à democracia e estabilidade política na SADC<sup>8</sup>.

### **Fase pré-eleição**

Esta fase cuidaria da delimitação/ demarcação dos círculos eleitorais, do registo dos eleitores e dos partidos, da indicação dos candidatos, do processo da campanha, dos média, do uso dos fundos publicos, da prevenção da violência política e a intimidação, do papel das forças de segurança, do financiamento dos partidos políticos e da educação dos eleitores.

Todas estas medidas carecem de um nível de transparência e equilibrar a arena. O processo de delimitação deve ser feito por uma Comissão competente e imparcial de delimitação. O registo eleitoral tem de ser planificado antecipadamente para assegurar que todos os eleitores elígeveis se registem. É por essa razão que se faz apelos para que o registo seja um exercício contínuo nos países da SADC. Tem de dado tempo suficiente para o registo dos Partidos. A atribuição do tempo cria contestação dos partidos políticos quando não lhes são concedidos tempo suficiente para cumprir todos os requisitos. Seria preferível estabelecer um Gabinete de Registo de partidos políticos dentro do OGEI, que prestaria contas ao parlamento.

Deve ser dado suficiente tempo para a nomeação e registo dos candidatos, e os candidatos devem ser informados atempadamente sobre a data e o lugar para submeter a sua candidatura. Tanto o registo dos partidos como o dos candidatos devem ter critérios claramente definidos e

---

<sup>8</sup> As instituições decisoras tais como os tribunais e mais particularmente os Tribunais Eleitorais, lidaram antes com disputas e conflitos de foro eleitoral. Os processos alternativos da resolução da contenda e a gestão de conflitos tais como a mediação, arbitragem e conciliação são meios potencialmente mais acessíveis, rápidos e económicos através dos quais se podem solucionar as contendas decorrentes das eleições. Com excepção da África do Sul, de um modo geral, os países da SADC não usam estes processos.

transparentes para o registo. Os partidos políticos devem também subscrever o código de conduta aquando do seu registo.

No que toca ao processo da campanha, deve ser também atribuído tempo suficiente entre a conclusão do processo de indicação de candidatos e o Dia da Eleição. Durante este período deve ser assegurado acesso igual aos recursos públicos e ao uso dos média para todos os partidos e candidatos concorrentes. A maior parte dos estados membros da SADC fornece financiamento público aos partidos políticos para fins eleitorais. Para que haja justiça na distribuição das finanças que deve ser extensiva a todos os partidos políticos (e candidatos independentes) a disputar as eleições presidenciais e parlamentares, o OGEI deve ser responsável pelo regulamento do uso destes fundos públicos e os beneficiários destes fundos devem prestar contas verificáveis ao OGEI. Isto é necessário para de nivelar o campo de jogos e reforçar o processo democrático. Os média devem sujeitar-se ao código de conduta destinado a assegurar a justiça da cobertura eleitoral. É por esta razão que deve ser criada uma Autoridade da Mídia Independente responsável pelo acompanhamento e regulamento da actuação dos média. Para que isso aconteça, o governo tem de iniciar a revisão das leis da Imprensa.

É também necessário a educação dos eleitores para assegurar que os cidadãos exerçam os seus votos bem informados não somente acerca dos candidatos mas também do processo e do valor do seu voto. Todos os membros da SADC levam a cabo a educação dos eleitor com assistência de ONGs e outras formações organizadas da sociedade civil. Mas a maior parte dos programas de educação dos eleitores é inadequada em termos do conteúdo e de frequência, especialmente para a população rural. É preferível que toda a responsabilidade pela coordenação da educação do eleitor recaia sobre o OGEI para assegurar a consistência e o controlo de qualidade. É necessário que a participação da sociedade civil no processo eleitoral seja protegida pela lei ( caso Zimbabwe).

## **Fase da Eleição**

A força da democracia num dado país é avaliado em função da participação do povo no processo eleitoral. A confiança no processo aumenta a participação. Contudo, a falta desta confiança conduziria o eleitor à apatia que na maior parte dos casos é traduzida no baixo número de eleitores durante as eleições. Por esta razão, o acesso às mesas de voto tem de ser assegurado tanto para as áreas urbanas como rurais. Assim, é crucial a localização das mesas de voto. Deve ser tido em conta o número de eleitores por mesa de voto, a proximidade das mesas de voto para os eleitores, a adequação e a comunicação, o transporte e outras considerações logísticas. Os agentes nas mesas de voto têm de ser recrutados de forma não partidária pela OGEI. Os agentes dos partidos e outras pessoas autorizadas a estar presentes nas mesas de voto devem receber formação sobre o processo de votação assim como o papel e a função deles na mesa de voto. Do mesmo modo o processo deve assegurar o segredo do voto. Isto constitui um pilar sobre o qual as eleições legítimas, livres, justas, e credíveis assentam. A maior parte dos países da SADC observa o segredo do voto. Para tal é necessário que a mesa de voto seja concebida de tal forma a assegurar que ninguém possa ver como os eleitores estão a preencher os seus boletins de voto; são estabelecidos procedimentos claros para prestar assistência necessária aos deficientes, aos analfabetos e eleitores velhos, enquanto se respeita na medida do possível o direito deles ao segredo do voto; quando os boletins de voto são concebidos com um talão e o número da serie, todas as precauções devem ser tomadas para assegurar que seja impossível reconciliar os boletins de voto com os eleitores individuais. Todo o material das eleições tais como boletins de voto, urnas de votos e os outros materiais das eleições devem ser armazenados e entregues na mesa de voto através de arranjos de estrita segurança com o objectivo de prevenir a fraude eleitoral. Isto contudo tem de ser precedido da

concepção e impressão dos boletins de voto em condições de estrita segurança sob a gestão da OGEI.

No que diz respeito a contagem dos votos, ela é feita na mesa de voto nos países da SADC. Todavia, num esforço para aumentar a transparência e a credibilidade da contagem, vários países da SADC estão a estabelecer centros de resultados que providenciam o registo nacional dos resultados. O processo da contagem deve ser realizado de acordo com procedimentos claros e conhecidos pelos oficiais das eleições, agentes dos partidos, observadores e quaisquer pessoas autorizadas a estar presente durante a contagem.

Todas as fases do processo eleitoral na SADC estão sujeitos a observação e a acompanhamento por observadores locais, regionais e internacionais. É aceite pelo mundo que os observadores aumentam a transparência e a credibilidade das eleições. Geralmente, para que o processo eleitoral seja um sucesso tem de ser encorajada a participação dos cidadãos, e a observação e acompanhamento nacional das eleições constitui uma via para se alcançar este objectivo. O mais importante é que os conflitos das eleições são igualmente minimizados ou prevenidos quando as organizações da sociedade civil e a massa popular têm a oportunidade de participar nos processos eleitorais através da votação e observação da eleição. Não há dúvida nenhuma, na minha opinião, que uma forte participação do público na observação das mesas de votação poderia fornecer uma janela de oportunidade para primeiramente a prevenção da fraude eleitoral e em segundo lugar, para a resolução amigável de qualquer tipo de conflito pós eleitoral que pudesse minar o processo democrático e possivelmente empurrar o país para um estado de anarquia. Para que os observadores sejam eficazes, eles tem de conhecer a constituição do país e o quadro legislativo das eleições. Os observadores e os monitores tanto nacionais como internacionais são necessários para responsabilizar os partidos políticos e candidatos e faze-los cumprir as regras do jogo. Deve haver observação de todo processo eleitoral incluindo a fase pré-preparatória.

### **A fase pós eleitoral**

Esta fase inclui o anúncio dos resultados globais, a aceitação dos resultados, e eventuais disputas pós-eleitorais. Cabe ao OGEI o anúncio dos resultados. Algo que se deve evitar é a demora na divulgação dos resultados, que é comum nos países da SADC. Isto tem de ser evitado na medida em que cria suspeitas e reduz o grau da aceitação dos resultados. Na maioria das vezes a demora na divulgação dos resultados se deve ao lento processamento, má infra-estrutura e coordenação. O relatório da OGEI sobre as eleições deve conter o número detalhado de eleitores elegíveis registados e o número de eleitores registados que votou.

Nos países da SADC houve casos em que os resultados eleitorais foram contestados por uma variedade de razões desde a inadequação do sistema eleitoral até à falta de transparência no processo eleitoral. Um sistema eleitoral em que o vencedor ganha tudo, já provou ser ineficiente na SADC. Um sistema *inclusivo* poderia ser uma boa solução para reduzir os conflitos pós eleitorais.

### **Conclusão**

Toda a fase do processo eleitoral é tão importante como a seguinte. As eleições de êxito são na maior parte dos casos aquelas nas quais as regras são estabelecidas através de consenso. O consenso cria o sentido de propriedade do processo eleitoral pelo povo. O sentido de propriedade criaria crédito e confiança na gestão e teria o potencial para reduzir a tensão, controvérsias e conflitos. As eleições são consideradas livres e justas conforme o julgamento de todo o processo da

realização da eleição. Para além do consenso, existem outros valores que ajudam a criar estabilidade no sistema: a transparência, inclusão, responsabilidade e simplicidade.