



# IDeIAS

Informação sobre *Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*

## Sobre a Transparência Eleitoral

Luis de Brito

A transparência é um dos três princípios básicos que devem orientar o funcionamento dos órgãos de gestão eleitoral. O respeito deste princípio é essencial para criar confiança entre as diferentes forças políticas concorrentes e para garantir a integridade das eleições, isto é, para assegurar que a vontade dos cidadãos eleitores se encontra realmente reflectida nos resultados eleitorais. Tanto os grupos de observação internacionais e nacionais (com destaque para as missões do Carter Centre, da União Europeia e do Observatório Eleitoral), como o Conselho Constitucional têm identificado problemas e feito recomendações que ainda não foram totalmente tomadas em consideração pela Assembleia da República (no que diz respeito a matérias que exigem alteração legislativa), ou pelos órgãos de gestão eleitoral, nos casos em que as decisões são do foro da Comissão Nacional de Eleições (CNE) ou do Secretariado Técnico para a Administração Eleitoral (STAE).

Desde 1994 que os processos eleitorais em Moçambique têm suscitado acusações de fraude e, nalguns momentos, a recusa de aceitar os resultados oficiais por partidos da oposição, com particular destaque para a Renamo. O clima de desconfiança entre as forças políticas, mas também em relação aos órgãos de gestão eleitoral, é tão forte que já por várias vezes, na sequência das eleições e tendo por base a recusa dos resultados eleitorais oficiais, houve confrontações violentas que resultaram na perda de numerosas vidas. Os casos mais graves aconteceram em Montepuez, em Novembro de 2000, onde na sequência de manifestações de protesto de simpatizantes da Renamo

foram presas numerosas pessoas, tendo morrido na cadeia por asfixia mais de uma centena de cidadãos, e em Mocimboa da Praia, em Setembro de 2005, onde também na sequência de confrontos entre simpatizantes da Renamo e da Frelimo morreram 12 pessoas e ficaram feridas mais de 50. No entanto, desde as eleições municipais de 2008, tem-se assistido a esforços da parte da CNE e do STAE para proporcionarem um maior grau de transparência ao processo eleitoral, com incidência especial para a rápida divulgação pública de resultados detalhados, à medida que vão sendo apurados aos vários níveis. Esta atitude dos órgãos de gestão eleitoral, em conjugação com o trabalho dos observadores, terá provavelmente contribuído para a redução dos episódios de violência pós-eleitoral. Porém, restam ainda alguns aspectos fundamentais em relação aos quais deveriam ser tomadas decisões para que as eleições moçambicanas sejam efectivamente transparentes e credíveis.

### Lista dos Eleitores e Cadernos Eleitorais

O registo nos cadernos eleitorais é a condição básica para a participação dos cidadãos nas eleições. Assim, o recenseamento eleitoral e a sua actualização são os mecanismos que devem garantir a cada cidadão a possibilidade de exercer o seu direito de voto. A importância deste momento do processo eleitoral foi destacada pelo Presidente da CNE, que no decurso de uma visita de trabalho numa província assinalou e lamentou que as actividades de recenseamento não estivessem a ser acompanhadas pelos fiscais dos partidos

e pelos observadores eleitorais (Notícias, 3 de Julho de 2009). Ao mesmo tempo, existem muitas queixas dos partidos da oposição em relação ao recenseamento dos eleitores para as próximas eleições gerais, quer em relação a falhas técnicas e do material informático, quer sobre a forma como as operações são conduzidas no terreno, o que se traduz em acusações de parcialidade. De acordo com estas reclamações, as zonas em que a oposição tem habitualmente um grande eleitorado estariam a ser negligenciadas e isso estaria na origem da diminuição de mandatos em círculos eleitorais como Zambézia, Nampula e Sofala.

Para que não haja dúvidas sobre a credibilidade do recenseamento eleitoral e dos cadernos que são produzidos para a votação em cada mesa, o princípio de transparência impõe que as respectivas listagens informáticas<sup>1</sup> sejam acessíveis a todos os actores interessados (os partidos concorrentes, mas também os jornalistas e investigadores). Uma das recomendações aprovadas no documento "Normas e Padrões para a Realização de Eleições na Região da SADC" (aprovado pela Assembleia Plenária do Fórum Parlamentar da SADC em Windhoek, a 25 de Março de 2001) diz precisamente: "Deve ser estabelecido e organizado um sistema de registo eleitoral e *deve ser dado acesso ao registo actualizado dos eleitores a todas as partes envolvidas nas eleições*" (sublinhado nosso). A própria CNE, à semelhança do que é praticado por muitas das suas congéneres, deveria promover a realização de uma auditoria externa ao registo eleitoral.

Uma atenção particular ao recenseamento eleitoral nos termos

<sup>1</sup>Incluindo a lista das mesas de votos e não simplesmente a lista dos locais de votação que tem sido divulgada pouco tempo antes da votação.

propostos permitiria, por outro lado, evitar o não recenseamento deliberado de cidadãos em determinadas zonas, e por outro, identificar os eventuais grupos, ou zonas geográficas, com menor nível de inscrição, o que permitiria definir programas de acção com vista a reduzir esta forma de abstenção. Estes programas dirigidos a públicos e regiões específicas, não só poderiam ser menos onerosos, como seriam provavelmente muito mais eficazes na redução da abstenção que as actuais campanhas de educação cívica e eleitoral dirigidas indistintamente a toda a população.

### Observação Eleitoral

A presença de observadores eleitorais é um factor de credibilização do processo eleitoral, desde que estes possam realizar a sua missão sem interferências nem obstáculos. A legislação eleitoral moçambicana prevê a possibilidade de observação eleitoral nacional e internacional, mas remeteu à CNE a sua regulamentação. Ora, a regulamentação actualmente em vigor tem algumas limitações em termos de credenciação e de circulação dos observadores. Estas limitações podem criar obstáculos ao livre exercício da observação eleitoral. Trata-se de aspectos burocráticos, de procedimentos, que podem facilmente ser melhorados.

Em primeiro lugar, o princípio de transparência exige que o sistema de credenciação seja tornado mais simples e eficiente. A experiência tem mostrado que, particularmente nas províncias, os observadores nacionais têm enfrentado dificuldades e atrasos na sua credenciação.

Em segundo lugar, a transparência exige também que os observadores credenciados possam observar em qualquer local do território nacional. Ora, o artigo 7 do *Regulamento de Observação do Processo Eleitoral* publicado pela CNE em Outubro de 2008 diz: “Para garantir a observação e verificação da liberdade, justiça e transparência do processo eleitoral para o sufrágio, os observadores podem, a seu critério, fazer a observação em uma ou mais assembleias de voto, **dentro dos limites geográficos do círculo eleitoral para a qual estiver credenciado pelos órgãos eleitorais competentes.**” (sublinhado nosso). A limitação aqui estabelecida é de natureza

puramente burocrática e apenas serve para criar às missões de observação dificuldades logísticas desnecessárias, o que entra em contradição com o interesse dos próprios órgãos de gestão eleitoral. Finalmente, os órgãos de gestão eleitoral devem garantir aos observadores o acesso à informação que eles considerem necessária para realizarem a sua missão. Uma das dificuldades que os observadores, particularmente os observadores internacionais, têm apontado em relação ao seu trabalho são as limitações que lhes têm sido impostas em termos de acesso às salas de processamento dos editais. Esta situação levou mesmo a um clima de tensão entre a CNE e o governo moçambicano e a Missão de Observação da União Europeia em 2004. Ora, a decisão da CNE é perfeitamente justificada, pois não existe nenhum motivo que justifique o acesso de elementos estranhos – sejam eles observadores, ou não - às salas de informatização dos dados. O que a CNE e o STAE devem providenciar aos observadores é simplesmente o acesso em qualquer momento, em tempo real e em local adequado à base de dados dos editais processados e validados, para efeito de controle. Esta medida resolveria definitivamente um importante foco de tensão entre os observadores e a CNE e daria ao processo de apuramento dos resultados a necessária transparência.

### Contagem e Apuramento de Resultados

A contagem e apuramento dos resultados é um elemento crucial do processo eleitoral. Quanto mais demorado é o anúncio dos resultados, mais probabilidades existem de haver desconfiança em relação à sua credibilidade. Ora, no caso de Moçambique, os prazos legalmente estabelecidos não só são extremamente longos (15 dias para o anúncio de resultados nacionais), mas têm inclusivamente sido frequentemente ultrapassados. Este problema parece dever-se ao facto dos resultados serem produzidos a partir de um apuramento feito a nível nacional sobre todos os editais, ou seja, da aplicação inadequada da lei.

De acordo com a lei eleitoral (lei 7/2007, de 26 de Fevereiro) o apuramento dos resultados com base nas actas e editais das mesas de voto é feito a nível do

distrito, ou cidade. A partir deste nível, o apuramento e centralização dos resultados deve ser feito com base nas actas e editais do nível imediatamente inferior, o que significa em termos práticos que a nível de cada província devem ser tratadas apenas algumas dezenas de actas e editais (art. 106-2) e que a nível nacional devem ser tratadas apenas onze actas e editais (art. 116-1) (mais os documentos relativos ao voto no exterior). Considerando a aplicação estrita do dispositivo estabelecido pela lei para a contagem e apuramento de resultados, parece evidente que nem as Comissões Provinciais de Eleições, nem a CNE, necessitam de mais de um dia para realizarem o apuramento e centralização dos resultados. Portanto, seria perfeitamente possível anunciar os resultados provisórios, ainda sujeitos a revisão por reclamações e requalificação de votos nulos, num prazo de três dias, como acontece na maioria dos países.

### Calendário Eleitoral

A questão da data das eleições e do calendário eleitoral deve merecer a atenção da CNE e da Assembleia da República. A experiência já demonstrou que o calendário eleitoral moçambicano tende a ser demasiadamente compacto, havendo mesmo casos em que se verificou a sobreposição de prazos, tal como já foi assinalado pelo Conselho Constitucional. Esta situação poderia ser evitada estabelecendo-se por lei uma data fixa para as eleições (com excepção, naturalmente, de eventuais eleições intercalares, que por natureza não são previsíveis). Isto permitiria não só que a CNE e o STAE adoptassem um calendário adequado às diferentes fases e exigências do processo eleitoral, mas também facilitaria a organização das actividades preparatórias dos próprios partidos interessados em concorrer. Para além disso, a planificação orçamental e eventuais acções de mobilização de recursos financeiros e outros adicionais ficaria igualmente facilitada. É por esta razão que o documento “Normas e Padrões para a Realização de Eleições na Região da SADC” estabelece que: “Os governos da SADC **devem garantir que as datas das eleições gerais sejam determinadas nas respectivas Constituições ou leis eleitorais.**” (sublinhado nosso).