



European Commission
United Nations Development Programme

Joint Task Force on Electoral Assistance

Sumário **Ateliê**
Temático

sobre
Sustentabilidade
na Administração
Eleitoral:

Recursos Adequados para
Eleições Credíveis

Maputo, Moçambique, 4 a 8 de março de 2013

Agradecimentos

A União Europeia (UE) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) gostariam de agradecer aos 45 países que enviaram delegações para o ateliê. Queremos dar os nossos agradecimentos especiais ao Governo de Moçambique e às autoridades de gestão eleitoral deste país pelo seu inestimável apoio na organização deste importante evento.

Autores Principais:

Rafael López-Pintor, Gianpiero Catozzi, Raquel Rico-Bernabé

Comentários e Feedback:

Eamon O'Mordha, Niall McCann, Etienne Claeys, Ricardo Godinho Gomes, Susanne Hedberg, Simon Finley

Tradução em Português:

PRO PALOP/TL Projecto de Apoio aos Ciclos Eleitorais nos PALOP e Timor Leste

Desenho gráfico:

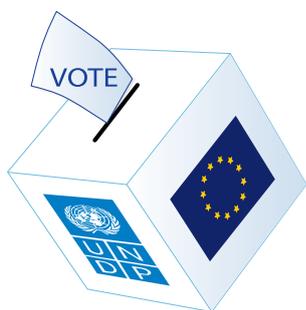
Adelaida Contreras

Fotografias:

Costanza Lucangeli, Raquel Rico-Bernabé, Gianpiero Catozzi, Niall McCann, Elwira Dolina

Aviso

O conteúdo deste relatório reflete as discussões que ocorreram durante o ateliê e não deverá, de forma alguma, ser considerado para representar uma declaração de facto ou a posição oficial das instituições organizadoras (a Comissão Europeia e o PNUD), os seus Estados-Membros ou qualquer outra instituição representada.



European Commission

United Nations Development Programme

Joint Task Force on Electoral Assistance

Sumário **Ateliê** **Temático**

sobre
Sustentabilidade
na Administração
Eleitoral:

Recursos Adequados para
Eleições Credíveis

Maputo, Moçambique, 4 a 8 de março de 2013

1º Dia: A sustentabilidade das arquiteturas de administração eleitoral

- 19 Discurso de abertura e notas chave
- 21 A sustentabilidade das arquiteturas de administração eleitoral
- 21 A sustentabilidade na arquitetura jurídica dos OGE
- 22 A sustentabilidade política da administração eleitoral
- 26 Análise comparativa dos custos dos processos eleitorais em áreas de crise, em áreas de transição democrática e nas democracias consolidadas
- 28 Custos comparativos dos três tipos de OGE (independente, governamental e de modelo misto)
- 30 A sustentabilidade no financiamento dos OGE
- 32 Uma discussão comparativa de diferentes modelos de OGE: os casos do México, Nepal, Moçambique e Tunísia
- 32 O México
- 34 O Nepal
- 34 Moçambique
- 35 A Tunísia

2º Dia: A sustentabilidade nos processos eleitorais

- 40 A sustentabilidade dos processos políticos e dos seus OGE
- 42 Sistemas eleitorais, credibilidade e sustentabilidade
- 42 O papel da opinião pública
- 44 O papel dos partidos políticos nos processos democráticos e eleitorais
- 46 A distância entre o eleitorado e os seus representantes: Será o sistema democrático sustentável?
- 47 O financiamento político e as campanhas eleitorais: questões de sustentabilidade

3º Dia: A Sustentabilidade nas operações eleitorais

- 53 A sustentabilidade na votação
- 55 A aquisição eleitoral
- 56 A sequência da votação: questões sobre a sustentabilidade
- 58 Proteger as eleições: questões de sustentabilidade
- 59 A sustentabilidade dos modelos de votação no estrangeiro

4º Dia: A sustentabilidade no recenseamento eleitoral

- 65 Recenseamento eleitoral: sustentabilidade e custo das várias metodologias
- 68 O recenseamento eleitoral e a introdução de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC): sustentabilidade e custo
- 70 As metodologias de recenseamento eleitoral e a sustentabilidade política ao longo do processo
- 72 A sustentabilidade no diz respeito à proteção de dados e ao uso de bilhetes de identidade nacionais Erro! Marcador não definido.
- 75 Recenseamento eleitoral gerido independentemente versus recenseamento eleitoral gerado a partir da população nacional e dos sistemas de registo civil: custo e questões de sustentabilidade

79

Estudos de caso

80 Estudos de caso discutidos no 2º dia

80 A Líbia

80 A Costa do Marfim

81 A República da Coreia

81 São Tomé e Príncipe

82 Estudos de caso discutidos no 3º dia

82 O Iraque

83 A África do Sul

84 Angola

85 O Senegal

86 Estudos de caso discutidos no 4º dia

86 O Egito

87 O Afeganistão

88 Cabo Verde

89 A Serra Leoa

91

Observações finais e recomendações feitas pelas delegações dos OGE

97

Anexo

98 Agenda do ateliê



Sustainability

Acrónimos e abreviaturas

RBE	Registo biométrico de eleitores
CE	Comissão Europeia
UE	União Europeia
OGE	Organismo de gestão eleitoral
TIC	Tecnologias de Informação e de Comunicação
TFC	<i>Task Force</i> Conjunta da CE-PNUD para a Assistência Eleitoral
BIN	Bilhete de identidade nacional
VE	Votação no estrangeiro
PALOP	(Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa)
Pro-PALOP/TL	Projecto de Apoio aos Ciclos Eleitorais nos PALOP e Timor Leste
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento





Introdução

«Se bem que os aspetos financeiros sejam fundamentais, a noção de sustentabilidade é ampla e estende-se à sustentabilidade política. Esta última gira em torno da questão de saber se os atores nacionais têm a confiança suficiente nos seus processos eleitorais e no seu sistema político como um todo.»

Relatório dos Secretário-Geral as Nações Unidas à Assembleia Geral, 9 de agosto de 2013 (A/68/301)

Objetivo e tópico do ateliê

A Task Force Conjunta da CE-PNUD para a Assistência Eleitoral (TFC) e o Projeto do PNUD de apoio aos Ciclos Eleitorais nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste em 2009-2012 (Pro-PALOP-TL)¹ coorganizaram um ateliê de cinco dias em Maputo, Moçambique, de 4 a 8 de março de 2013, para abordar questões relacionadas com a sustentabilidade da administração e dos processos eleitorais. Os debates centraram-se em duas questões principais: os custos e o financiamento dos processos eleitorais, e no facto de os custos acabarem por ter repercussões no terreno mais amplo da administração eleitoral, num Estado comprometido a manter a integridade eleitoral. Alguns dos temas específicos abordados incluem:

a sustentabilidade dos diferentes modelos de órgãos de gestão eleitoral (OGE);

- o financiamento de organismos de gestão eleitoral;
- os custos das operações eleitorais;
- o recenseamento eleitoral, e
- o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

O objetivo geral do ateliê era o de identificar e partilhar as boas práticas que podem levar à sustentabilidade a longo prazo dos processos eleitorais. Como tal, deu aos OGE e a outras partes interessadas uma oportunidade de receber e examinar informações comparativas, dados, experiências e possíveis modelos de administração eleitoral.

Eleições bem administradas são um indicador crucial da saúde democrática de um país. Em meados de 2012, quase todos os países do mundo organizaram eleições a nível nacional, e cada um desses países foi desafiado a colocar de lado, continuamente, recursos financeiros e humanos suficientes para garantir que cada conjunto de eleições pudesse decorrer de um modo universal e justo, em que todos os cidadãos elegíveis pudessem, se assim o desejassem, votar para determinar a composição do seu governo.

Que tendências são visíveis na despesa eleitoral global e quais os fatores que afetam o custo das eleições? Existem diferenças significativas de custos entre as eleições de rotina em democracias estáveis, as eleições em democracias em transição, e as eleições que ocorrem em países pós-conflito. Em países com mais experiência democrática multipartidária, as eleições são geralmente menos dispendiosas do que em países onde tais eleições constituem uma empresa relativamente nova.

¹ O acrónimo «PALOP» refere-se a Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, um termo usado para descrever os cinco países africanos de Língua Oficial Portuguesa: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. O Pro-PALOP-TL é um projeto do PNUD de 6.100.000 € (EUA \$ 8.230.000) financiado pela União Europeia (UE). O seu objetivo é fornecer, durante os anos de 2010-2012, apoio aos ciclos eleitorais em todos os PALOP e Timor-Leste, um país de língua portuguesa na Ásia, ao trabalhar com e no apoio dos órgãos de gestão eleitoral (OGE) e de outros intervenientes eleitorais relevantes, como os parlamentos e os parlamentares, as organizações da sociedade civil (OSC), os meios de comunicação e as instituições de justiça (principalmente os tribunais constitucionais). O projeto promove o intercâmbio Sul-Sul e os eventos de aprendizagem entre pares como o principal veículo para promover o desenvolvimento da capacidade sustentável de organismos de gestão eleitoral e de outros atores eleitorais. Mais informações sobre este projeto encontram-se disponíveis em www.propalop-tl.org e www.facebook.com/propalop-tl.



Todavia, poucos dados de pesquisa se encontram disponíveis sobre as tendências comparativas a níveis do investimento em eleições ao longo do tempo. Esta é uma preocupação: só porque um país é capaz de reunir grandes quantidades de recursos para uma eleição, não significa necessariamente que esse país irá estar numa posição para poder manter esses níveis de investimento ao longo de uma série de eleições. Assim, um grande investimento numa eleição, por exemplo, devido à elaboração de um novo registo de eleitores ou à adoção de novas e dispendiosas tecnologias para a gestão de resultados, poderá não ser sustentável.

A sustentabilidade no campo eleitoral poderá ser definida como o ponto em que um país possa ser constantemente capaz de implementar eleições com níveis semelhantes de compromisso e de recursos, que levem, consistentemente, a altos níveis de confiança do público na integridade do processo. Assim, através desta definição, a sustentabilidade não diz apenas respeito a questões de custo financeiro. A sustentabilidade refere-se também ao facto de os países serem capazes de reunir níveis ótimos de apoio por parte de todos os órgãos democráticos e judiciais do Estado, ao longo de ciclos eleitorais prolongados, para manterem a integridade dos seus processos eleitorais. Outras questões relacionadas com a sustentabilidade encontram-se associadas ao facto de os países se poderem tornar dependentes da ajuda internacional, ou de as escolhas eleitorais que os países fazem poderem aumentar os custos financeiros e políticos que poderão ser difíceis de ser mantidos durante longos períodos. Estas preocupações são importantes porque ser incapaz de manter esses custos poderá ser um sinal, aos olhos de algumas partes interessadas (sociedade civil, eleitorado, oposição), de um compromisso reduzido no que respeita a eleições credíveis.

Sobre este relatório sumário

Este relatório pretende resumir as apresentações feitas e as discussões realizadas entre os cerca de 200 participantes de 45 países que participaram do ateliê. Também inclui uma visão académica geral como informação de base necessária para definir as discussões num enquadramento mais vasto. Quer as discussões, quer as recomendações feitas pelos participantes, poderão ser usadas por outros organismos de gestão eleitoral, bem como por profissionais de assistência eleitoral.

Um curso de e-learning relacionado com esta matéria seguir-se-á à publicação do presente relatório sucinto e estará disponível gratuitamente online, em dezembro de 2013, no portal de e-learning dedicada à TFC:

www.elearning.ec-PNUD-electoralassistance.org

A Task Force Conjunta da CE-PNUD para a Assistência Eleitoral (TFC)

Em 2006, a Comissão Europeia (CE) e o PNUD reforçaram e formalizaram uma verdadeira parceria no campo da assistência eleitoral internacional eleitoral que se encontrava em vigor no terreno, com a assinatura das Diretrizes Operacionais sobre a Implementação de Projetos e Programas de Assistência Eleitoral². As Diretrizes Operacionais revistas (2008) formalizaram a Task Force Conjunta da CE-PNUD para a Assistência Eleitoral, um mecanismo de coordenação informal, com sede em Bruxelas, que «tem o objetivo de aumentar a eficiência global e a aderência dos projetos para a abordagem estratégica comum da CE-PNUD. A TFC é coordenada pelo Gabinete de Bruxelas ONU/PNUD e é composta pelo pessoal relevante da CE e do PNUD e pelos conselheiros que lidam com a assistência eleitoral a nível da sede. O foco da TFC reside na identificação, formulação, apoio à implementação e acompanhamento de todos os projetos CE-PNUD de assistência eleitoral. As lições aprendidas são consolidadas e codificadas para que possam contribuir efetivamente para a implementação de novos projetos de assistência eleitoral (e) para os programas educativos conjuntos da CE-PNUD em Assistência Eleitoral Eficaz.³»

A TFC organizou vários ateliês e sessões de formação capazes de interessarem os organismos de gestão eleitoral e os profissionais eleitorais. Publicou também uma série de publicações que podem ser consultadas na página na Internet reservada para esse efeito: www.ec-undp-electoralassistance.org

A TFC também desenvolveu uma série de cursos de e-learning a que se pode aceder gratuitamente no portal de e-learning reservado para esse efeito: www.elearning.ec-undp-electoralassistance.org

² Disponível em: www.ec-undp-electoralassistance.org/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=129&lang=en

³ Diretrizes Operacionais, Artigo 3.1.



- Report, November 2013
- Advanced democracies
 - Crisis areas
 - Transitional elections
 - Post-conflict elections



1º Dia

A
sustentabilidade
das
arquiteturas de
administração
eleitoral



Discurso de abertura e notas chave

Nos seus discursos de abertura, os intervenientes destacaram o que foi observado na Introdução deste relatório sumário: que o objetivo do ateliê era fomentar boas práticas capazes de ajudarem os países a avaliar criticamente os métodos de administração eleitoral que possam levar à sustentabilidade, a longo prazo, dos processos eleitorais.

Também foi destacado que a conferência iria abordar questões mais amplas, como o papel do dinheiro na política, o financiamento das campanhas eleitorais e a força dos lóbis na definição das políticas. Em particular, a conferência iria explorar de que modo esses fatores influenciariam a credibilidade dos sistemas democráticos.

Limitar as despesas dos partidos e das campanhas eleitorais através de leis é um método comum, usado para garantir a igualdade de condições para quaisquer disputas de natureza eleitoral. Tais leis destinam-se a limitar o aumento desproporcional no custo das campanhas políticas, equilibrar a capacidade de despesa entre os partidos políticos, e restringir a influência indevida ou a corrupção. Observações de todo o mundo destacam o modo como as despesas sem restrições podem dar uma vantagem àqueles com melhor acesso ao dinheiro e como podem fazer com que os funcionários eleitos respondam a certas elites e não a todos os cidadãos.

A evidência conclusiva por parte de democracias bem estabelecidas mostra-nos que os gastos de campanha têm aumentado dramaticamente ao longo dos anos, na ausência de limites legalmente estabelecidos sobre os mesmos. O ateliê abordou este e outros assuntos relacionados.



Em relação à sustentabilidade dos OGE, foi destacada uma série de desafios, incluindo a necessidade de apoio orçamental e de pessoal adequadas. Em alguns países, comissões eleitorais independentes foram criadas para aumentar a credibilidade dos processos eleitorais. Dúvidas persistem, contudo, quanto à possibilidade de se transferir o mandato de organizar eleições, a partir de um ministério do governo para um OGE independente, poderia aumentar o custo das eleições. Relacionado com isto, será que as novas comissões eleitorais conseguiram melhorar a qualidade das eleições? Será que as eleições são mais credíveis quando executadas por organismos de gestão eleitoral independentes do que por ministérios ou governos locais? Será que as comissões eleitorais independentes são realmente independentes? Em suma, será que os investimentos a longo prazo em OGE independentes são bem-sucedidos e sustentáveis?

A sustentabilidade das arquiteturas de administração eleitoral

A sustentabilidade na arquitetura jurídica dos OGE

Diz-se que os OGE seguem uma «abordagem governamental» quando as eleições são executadas por funcionários públicos regulares de uma agência do ramo executivo do governo, muitas vezes o Ministério do Interior ou Ministério da Administração Interna; uma «abordagem judicial» quando os juízes são selecionados para administrar as eleições; uma «abordagem multipartidária», quando os representantes dos partidos compõem o órgão eleitoral; ou uma «abordagem especializada» quando os partidos políticos designam, por consenso, um grupo de pessoas experientes, conhecidas

pela sua independência⁴. Uma classificação mais complexa, com três vertentes, foi formulada com base em características estruturais que combinam os métodos de recrutamento com as funções desempenhadas: «comissões nacionais permanentes e independentes», o «sistema eleitoral descentralizado», ou o «ministério do governo»⁵. Em 2000, o PNUD publicou *Os Órgãos de Gestão Eleitoral Como Instituições de Governança*⁶, o termo OGE foi cunhado para abranger todos os tipos de administração eleitoral, e a seguinte classificação em três vertentes foi estabelecida pela primeira vez: órgãos governamentais, comissões eleitorais independentes e modelos mistos. Esta classificação foi adotada, entre outras, pela publicação em 2006 de *Conceção da Gestão Eleitoral: O manual Internacional do IDEA*⁷.

Um quadro jurídico abrangente torna-se necessário para garantir, de uma forma verdadeiramente democrática, o exercício do direito de sufrágio universal nas eleições. Um quadro jurídico pode facilitar uma operação eleitoral, mas também poderá adicionar alguns desafios. Assim, é importante prestar atenção ao nível em que a legislação de um país lida com as questões eleitorais, bem como quantos detalhes estão incluídos na arquitetura jurídica do quadro eleitoral. Neste sentido, as disposições legais (muitas vezes constitucionais) preveem salvaguardas numa perspectiva de longo prazo, mas também podem restringir a adaptabilidade legal a um ambiente político de mudança. A legislação de nível inferior, por outro lado, poderá ser mais propensa a uma fácil manipulação por parte das partes interessadas. Para permitir que um OGE se possa concentrar na sua missão principal, também se torna igualmente crucial encontrar um equilíbrio entre o que se encontra incluído no quadro jurídico e o que é deixado ao critério do OGE.

O tipo e o mandato de um OGE também podem ter uma relação direta com a sua sustentabilidade. Os OGE governamentais tendem a ser menos dispendiosos, mas muitas vezes levantam questões quanto à sua credibilidade, devido à sua «proximidade» com o governo. Entretanto, os organismos de gestão eleitoral independentes podem ter custos mais elevados, mas geralmente são criados para aumentarem a credibilidade.

Do ponto de vista dos custos, existem óbvios prós e contras, muitas vezes dependentes do contexto específico de um país, para um OGE governamental e/ou independente, político/não-político, temporário/permanente e centralizado/descentralizado. Para além disso, o mandato de um OGE poderá ter um impacto direto nos custos e na sustentabilidade. Quanto menos forem as funções de um OGE, menores serão os custos envolvidos, no entanto, a existência de menos tarefas poderá também resultar numa credibilidade reduzida. Idealmente, um OGE tem que encontrar um

4 Garber, Larry. (1994). "Election Commissions: Responsibilities and Composition". Paper presented at the NDI-sponsored African Election Colloquium. Victoria Falls, Zimbabwe. November ; and Harris, Peter. (1997). "An Electoral Administration: Who, What and Where". Paper prepared at IDEA for the South Pacific Electoral Administrators' conference in Fiji. October.

5 Klein, Keith. (1995). "Approaches to Conducting Elections: Why an Electoral Commission?" Paper prepared at IFES for presentation to the Constitutional Assembly of the Republic of South Africa. Cape Town.

6 Disponível em: www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/electoral-management-bodies-as-institutions-of-governance/

7 Disponível em: www.idea.int/publications/emd/

equilíbrio entre os custos financeiros e de credibilidade política, a fim de se tornar uma instituição sustentável. A sustentabilidade política de um OGE poderá ser aumentada se os resultados eleitorais forem aceites de forma consistente ao longo do tempo (credibilidade), mas as questões acerca dos custos financeiros muitas vezes permanecem (valor custo-benefício). A arquitetura jurídica deverá permitir uma adaptação às realidades políticas, o que significa que os custos financeiros deverão ser reduzidos se a credibilidade não for reduzida.

A sustentabilidade política da administração eleitoral

Dois dos objetivos principais de um OGE continuam a obter credibilidade, de modo que todas as partes interessadas possam aceitar os resultados eleitorais (confiança no OGE), e garantir que essa credibilidade é sustentada ao longo do tempo. A sustentabilidade política da administração eleitoral, que se refere à sua capacidade de atingir e manter a confiança das partes interessadas a longo prazo, é complementada pela sustentabilidade financeira, operacional, técnica e institucional. Para a sustentabilidade política, os fatores-chave são a vontade política, o quadro jurídico, os sistemas/estruturas dos partidos políticos, o sistema eleitoral e os procedimentos internos do OGE, tudo o que tem um impacto sobre a credibilidade do OGE. Assim, é fundamental que um OGE, independentemente do seu tipo ou modelo, seja adaptado ao contexto específico de um país, para que possa garantir profissionalismo, transparência, imparcialidade e independência.

Qualquer tipo de OGE deveria gozar de um certo nível de autonomia, o que lhe permitiria resistir à pressão indevida de qualquer tipo de parte interessada. Deve igualmente ser capaz de atingir a credibilidade através do profissionalismo e da sua capacidade de realização. No entanto, um OGE não funciona no vácuo, o que significa que deve ter uma abordagem flexível e dinâmica, que lhe permita adaptar-se ao contexto. A combinação de um certo nível de autonomia, a sua capacidade de agir e de se adaptar ao contexto, fortalece a credibilidade do OGE, um desenvolvimento que terá um impacto positivo na transparência e na aceitação dos resultados eleitorais, que são os fatores fundamentais que suportam a sustentabilidade política de um OGE.

Embora as eleições sejam atos periódicos, a importância da credibilidade das mesmas ao longo do tempo não poderá ser ignorada. As eleições tornam-se politicamente sustentáveis quando a credibilidade das instituições eleitorais e as suas boas práticas se mantêm. Uma boa eleição não é suficiente. Existe uma necessidade de garantir que todos os componentes do sistema eleitoral, incluindo a administração eleitoral, são sustentáveis e que a credibilidade do processo eleitoral poderá ser mantida a longo prazo. Os sistemas eleitorais são sustentáveis se as necessidades de todas as partes interessadas nas eleições forem devidamente satisfeitas, quer num determinado ato eleitoral quer de uma forma consistente ao longo do tempo.

The EMB has two main roles and must ensure that:



As eleições são vistas como verdadeiramente democráticas, com amplo respeito pela integridade dos resultados

O processo eleitoral é inclusivo de todas as categorias de cidadãos, e é bem gerido

Para as eleições se tornarem credíveis a longo prazo, deverão ser organizadas profissionalmente por um órgão imparcial e de forma transparente. O OGE deverá assegurar que: a) as eleições são vistas como sendo verdadeiramente democráticas, com um amplo respeito pela integridade dos resultados (o seu papel político), e b) o processo eleitoral inclui todas as categorias de cidadãos, e é adequadamente gerido (a sua função administrativa).

Independentemente de qual o modelo institucional escolhido, a credibilidade das autoridades eleitorais depende do facto de serem encaradas como sendo «intermediárias honestas» da disputa eleitoral, bem como na qualidade de prestadores eficientes de serviços. O mesmo se aplica à complementaridade da credibilidade política e à atuação profissional. Uma administração eleitoral não-profissional e ineficiente é tão prejudicial para a credibilidade das eleições como a falta de independência e de imparcialidade.



Observações finais que emergiram dos debates na sala

- Ao longo dos debates após as apresentações, as palavras-chave «confiança» e «sustentabilidade» foram recorrentemente expressas. Para que um OGE possa ser politicamente sustentável, a confiança e a credibilidade são essenciais. A sustentabilidade política só pode ser alcançada se houver confiança, entre todos os diferentes tipos de participantes: a) na capacidade do OGE de agir profissionalmente, b) na capacidade do OGE de atuar independentemente de pressões indevidas, c) na possibilidade do mesmo se adaptar às realidades políticas e ao contexto, e d) na capacidade de organizar eleições periódicas cujos resultados possam ser aceites por todas as partes interessadas. Além disso, outros elementos (todos eles de natureza política) são necessários para a confiança e sustentabilidade, como um sistema eleitoral viável e forte e um quadro jurídico.
- Para que a sustentabilidade possa ser viável, as negociações e a consulta sobre os quadros eleitorais são essenciais. O relacionamento do OGE com as diferentes partes interessadas constitui outro fator crucial. Só quando o OGE é visto por todos os intervenientes como sendo independente, imparcial e autónomo poderá a sustentabilidade ser alcançada.
- Dado que a arquitetura jurídica do OGE poderá facilitar ou complicar o seu próprio desempenho, é importante considerar quais as componentes que se encontram incluídas no quadro jurídico e a que nível (por exemplo, a constituição, a legislação eleitoral comum, ou ambas). Também é relevante considerar que questões são deixadas ao critério do OGE para uma regulamentação a nível inferior, a fim de permitir que o OGE possa responder às novas realidades políticas.
- Diferentes tipos de OGE têm custos diferentes que lhes são inerentes. Os OGE administrados pelo governo tendem a ser, pelo menos em princípio, menos onerosos do que os OGE independentes. No entanto, o elemento de menor custo precisa de ser considerado em relação à credibilidade ligada a tais organismos de gestão eleitoral, uma vez que os OGE independentes muitas vezes gozam de uma maior credibilidade do que as estruturas geridas pelo governo. Da mesma forma, as estruturas permanentes poderão ser mais dispendiosas, mas talvez pudessem aumentar a sustentabilidade do OGE. Com o passar do tempo, logo que a credibilidade do OGE se encontre bem estabelecida, esse órgão deverá investigar a possibilidade de reduzir os seus custos.
- A legitimidade de um OGE é crucial para o sucesso e para que os resultados das eleições possam ser aceites por todas as partes interessadas. A sustentabilidade de um OGE não pode ser apenas medida em termos financeiros, mas deverá abranger também aspetos operacionais, técnicos, institucionais e políticos. Juntos, todos esses aspetos asseguram a legitimidade de um OGE. Em suma, a legitimidade de um OGE suporta a sustentabilidade política. Os organismos de gestão eleitoral credíveis e sustentáveis caracterizam-se pela sua capacidade de trabalharem livres de quaisquer pressões indevidas, de uma forma profissional e com uma abordagem dinâmica/flexível para se adaptarem às mudanças nas circunstâncias e/ou condições locais (ou seja, não funcionam num vácuo).
- A sustentabilidade dos OGE depende: a) da vontade política, b) do enquadramento jurídico; c) do sistema eleitoral, e d) da confiança de todas as partes interessadas nos fatores e componentes descritos acima. Será o conjunto bem-sucedido de todos esses fatores que levará a um processo independente e transparente.

Análise comparativa dos custos dos processos eleitorais em áreas de crise, em áreas de transição democrática e em democracias consolidadas

Uma lição principal a partir da pesquisa disponível sobre os custos eleitorais é que para calcular o custo total de uma eleição não se trata apenas de se obter um número que resulte da divisão do montante total despendido pelo número de eleitores registados. O custo total das eleições depende do contexto em que estas se desenrolam, e se estas ocorrem em ambientes estáveis, de transição ou de pós-conflito. Um processo eleitoral que decorra em países em transição democrática, ou em países em situação de pós-conflito, geralmente tem custos mais elevados do que nas democracias estáveis. No caso de países em transição democrática ou em situação de pós-conflito, quer os fatores estruturais quer os conjunturais contribuem para o aumento dos custos eleitorais. Alguns destes fatores incluem a insegurança, a falta de infraestruturas, a falta de qualificação dos peritos locais, maiores despesas para a formação e educação de funcionários eleitorais e uma maior dependência em matéria de contratos com o exterior.

As características das democracias consolidadas que tornam as eleições menos onerosas, muitas vezes incluem alguns ou todos os seguintes fatores: uma maior presença de vontade política para gerir de forma eficiente os fundos públicos; uma maior experiência na administração eleitoral, na confiabilidade e na permanência dos registos de eleitorais; e um maior grau de confiança das pessoas no processo eleitoral e nos seus organismos de gestão.

Algumas estratégias e mecanismos que contribuem para reduzir os custos eleitorais e reforçar a sustentabilidade do processo eleitoral são: ter uma administração permanente que seja profissional e «independente e sem medo»; um melhor planeamento; juntar eleições sempre que possível (ou seja, organizar mais do que uma eleição num dado momento); e utilizar uma tecnologia de viabilidade testada apropriada ao contexto. Logo que a administração eleitoral se tornar institucionalizada e as eleições são realizadas regularmente, o resultado só poderá traduzir-se num «domínio» dessa prática.

Sejam quais forem os valores totais, os custos eleitorais poderão ser encarados em termos absolutos ou relativos. Os custos absolutos podem incluir o número total que um país gasta no seu processo eleitoral, num ano eleitoral ou ao longo de um ciclo eleitoral completo (desde o período logo após as últimas eleições até à conclusão de novas eleições). Os custos absolutos também podem ser divididos nos valores gastos com os custos diretos de financiamento de um OGE e com as várias operações eleitorais, e poderão incluir os custos indiretos de garantir as eleições (por exemplo, as forças de segurança) ou os custos de mecanismos de resolução de disputas eleitorais (por exemplo, despesas judiciais). Outros custos indiretos, que poderão aumentar exponencialmente o custo total das eleições, poderão incluir os custos com os

partidos políticos e com as campanhas eleitorais, e as quantias em dinheiro que os concorrentes eleitorais gastam a partir do financiamento público ou privado.

Os custos eleitorais relativos podem ser encarados de diferentes maneiras. Existem os custos relativos de comparar os gastos de um país com outro, usando uma moeda base — tal como o dólar americano — para expressar os custos que cada país gasta no seu processo eleitoral com cada eleitor registado, por número de eleitores participantes, ou mesmo por cidadão. Além disso, existem os custos relativos do processo eleitoral de um país, indicados como uma percentagem do produto interno bruto (PIB) num ano eleitoral ou ao longo de um ciclo eleitoral completo. As categorias adicionais de custos relativos incluem os custos de um processo eleitoral em comparação com o que o país gasta com a saúde, educação, ou com a segurança do Estado e com o Exército, num determinado ano ou ciclo eleitoral.

Do ponto de vista metodológico da avaliação de custos, devem ser feitas duas distinções fundamentais entre as várias categorias de custos. Em primeiro lugar, existe a distinção entre os custos diretos e difusos. Os custos com o orçamento eleitoral, que podem ser facilmente identificados num documento orçamental são chamados os **custos diretos**. Existem também os **custos difusos**, que podem revelar-se difíceis ou impossíveis de serem avaliados com precisão, mesmo se devidamente identificados. Esta categoria pode ainda ser dividida por vários graus de difusividade, por exemplo, alguns custos para as atividades podem ser claramente identificados, porém não podem ser deslinhados do orçamento geral da agência envolvida (por exemplo, a contribuição dos registos civis para o fornecimento de informações para os OGE para a elaboração de cadernos eleitorais, ou a produção de listas de eleitores pela agência nacional encarregada dos censos e estatísticas). A obtenção de informações específicas sobre tais custos é frequentemente impossível, porque as «auditorias de custo focadas em atividades» não são muitas vezes praticadas pelas organizações e agências responsáveis por um grande número de programas e iniciativas. Outros custos difusos poderão incluir custos reais ocultos dentro das operações normais das agências que prestam várias formas de apoio ao processo eleitoral (ou seja, as forças policiais, os serviços postais, os sistemas de ensino, os governos locais e a televisão pública). Ainda que estes sejam custos reais, não são incluídos no orçamento eleitoral nem são fáceis de avaliar em muitos casos.

Uma distinção adicional e importante é a que se estabelece entre os **custos básicos** e os **custos de integridade**. Esta distinção pode ser essencial para uma compreensão adequada do financiamento das eleições, principalmente nos países emergentes e nas democracias pós-conflito, onde poderá ser difícil estabelecer condições que garantam um ambiente seguro e politicamente neutro e uma situação equilibrada. Os custos normalmente associados à realização de eleições são designados como os **custos principais**. Estes incorrem independentemente do grau de incerteza e de segurança do ambiente político, e estão associados a listas de eleitores, materiais de voto, à competência entre os funcionários eleitorais, informações aos eleitores, e aos arranjos organizacionais e logísticos. Os custos básicos são assumidos como fixos e não como variáveis.

Por outro lado, a integridade da operação de votação é principalmente uma função da segurança eleitoral e da segurança do escrutínio. A segurança eleitoral inclui garantir a segurança dos eleitores individuais, da votação e das instalações para a contagem, removendo as ameaças e os fatores de intimidação, e garantindo a acessibilidade às assembleias de voto. A segurança do escrutínio implica organizar a votação e a contagem de tal forma a que as listas ou os cadernos eleitorais, os boletins de voto, as tabulações e outros registos de resultados sejam à prova de falsificação. Os principais objetivos são preservar o sigilo do voto (disposição da cabine de votação); evitar o voto duplo (uma urna segura, o uso de tinta indelével), e eliminar a manipulação indevida de materiais de voto (controlo da impressão, armazenamento e transporte). A presença de representantes de partidos políticos e eleitorais, quer nacionais e internacionais, poderá ser necessária nos locais de voto e de contagem.

Em suma, os **custos da integridade** dizem geralmente respeito a soluções de segurança para o registo e para as assembleias de voto. Estes podem incluir o financiamento para funcionários internacionais que sirvam como conselheiros da administração eleitoral; materiais eleitorais invioláveis necessários, caso haja um baixo nível de confiança entre os concorrentes; missões de observação eleitoral a longo prazo; e campanhas intensivas de educação cívica e de publicidade eleitoral. Os custos integrais tendem a ser variáveis pois a maioria deles incorrem quando despesas especiais, e muitas vezes inesperadas, se tornam necessárias para garantir que o processo funcione de forma eficiente.

A proporção relativa dos custos das eleições gerais que pode ser atribuída à integridade ou aos custos principais depende geralmente da extensão e do nível de conflito e de segurança no país.

Custos comparativos dos três tipos de OGE (independente, governamental e de modelo misto)

Mesmo quando se fazem vários cálculos e os custos absolutos ou relativos são comparados, as estimativas de custos não ajudam, por si só, a determinar se os recursos de que um país dispõe para as suas eleições são realmente eficazes, ou se mais investimentos eleitorais poderiam conduzir a melhores eleições. O relatório de agosto de 2011, do Secretário-Geral da ONU à Assembleia Geral assinala que «eleições bem administradas [...] são um investimento importante, mas a experiência em todo o mundo tem mostrado que não é o caso de que quanto mais complexo ou mais caro for o sistema, mais bem-sucedidas serão as eleições.» Além disso, um investimento significativo nas eleições poderá ser feito à custa de despesas com outros serviços básicos, tais como as despesas com a saúde, a educação, a água e o saneamento ou o bem-estar. Ciente disto, o relatório do Secretário-Geral de 2011 «insta a que os Estados-Membros e os doadores considerem cuidadosamente o custo das eleições e da assistência eleitoral à luz de outras necessidades de desenvolvimento».

Cada um dos principais modelos de projeto de gestão eleitoral tem implicações de custos distintas e assinaláveis, e tem também implicações sobre qual a quantidade de apoio que um OGE poderá exigir de outros órgãos do Estado. As comissões eleitorais independentes, por exemplo, enfrentam uma série de desafios para garantir a sua sustentabilidade, incluindo a necessidade de lutar por apoio orçamental e por pessoal adequados. Em vez de confiarem no serviço público, um grande número de funcionários temporários deverá normalmente ser recrutado e deverão adquirir-se equipamentos, muitas vezes através de um processo de aquisição, que deve ser realizado sob pressões extremas de tempo. Entretanto, com os modelos governamentais, os desafios relacionados com a sustentabilidade decorrem da necessidade de muitos funcionários públicos se desviarem temporariamente do seu trabalho normal para as tarefas eleitorais, pouco antes das eleições, e à dificuldade em separar claramente os seus orçamentos e os perfis de pessoal. Os modelos mistos podem enfrentar os desafios de ambos os outros modelos.

Juntamente com as pressões orçamentais e de pessoal, os OGE exigem muitas vezes outras formas de assistência de outros órgãos do Estado que não podem ser ad hoc e devem ser institucionalizadas, a fim de promoverem a sustentabilidade a longo prazo. Uma das questões mais complexas refere-se ao modo como a administração eleitoral depende dos mecanismos de registo da população nacional, criados para auxiliar na elaboração dos registos daqueles que têm direito a voto; ou se o OGE pode ou deve proceder ao recenseamento dos eleitores de uma forma completamente independente. Neste último caso, o OGE é muitas vezes encarregado da responsabilidade adicional de tentar não só confirmar a elegibilidade para votar de uma dada pessoa, mas também a sua identidade em circunstâncias em que os sistemas de registo nacionais de população do Estado são deficientes ou inexistentes.

Existem muitas outras questões que requerem uma estreita ligação com os órgãos do Estado, incluindo a resolução de disputas eleitorais, do voto no estrangeiro, a segurança do processo eleitoral, bem como o papel de outros órgãos de fiscalização (nomeadamente da sociedade civil).

No que diz respeito à resolução de disputas eleitorais, por exemplo, a sustentabilidade da administração eleitoral poderá ser mais facilmente assegurada onde se estabeleceram já mecanismos legais para envolver os órgãos judiciais do Estado, na resolução de litígios, e para fazer cumprir a lei. A eficácia poderá ser limitada, comparativamente, sempre que um OGE se encontra isolado do sistema judicial e tiver que resolver, por si só, todas as disputas. No entanto, a transferência de demasiada autoridade para resolver disputas com os sistemas judiciais poderá resultar numa redução da confiança pública no processo eleitoral, caso essas mesmas disputas venham a ficar envolvidas em procedimentos burocráticos e em longos processos judiciais que necessitem de anos para ser resolvidos.

Em geral, parece-nos claro que seria útil atualizar os estudos disponíveis e a avaliação sobre os custos, e continuar a documentar os custos eleitorais a partir de uma perspetiva comparativa. Um possível resultado de novas pesquisas poderá ser a

constatação de que os custos das eleições continuarão a aumentar, assim como o custo de muitos outros serviços públicos. Não obstante esse potencial resultado, os administradores eleitorais e políticos devem aprender a reduzir algumas categorias de custos, em vez de esperarem que os custos eleitorais, como um todo, possam ser necessariamente reduzidos.

A sustentabilidade no financiamento dos OGE

Como regra, os orçamentos eleitorais tendem a ser parte do orçamento consolidado da nação num ciclo anual. Num ano não-eleitoral, o orçamento para a autoridade eleitoral, seja ela qual for, é geralmente uma rubrica de linha do orçamento nacional, ou está incluído no orçamento do órgão maior de que a administração eleitoral faz parte (por exemplo, o Ministério do Interior). Num ano eleitoral, o orçamento correspondente é financiado a partir do orçamento nacional, seguindo os procedimentos normais ou extraordinários, dependendo do facto de se as eleições forem antecipadas ou convocadas inesperadamente. A flexibilidade é particularmente necessária nos sistemas parlamentaristas em que os governos podem entrar em colapso inesperadamente (por exemplo, em resposta à perda de um voto de confiança), ou em que um primeiro-ministro pode convocar eleições a qualquer momento, dentro de um determinado mandato.

Quase invariavelmente, os orçamentos eleitorais são preparados pela autoridade eleitoral e processados através dos ministérios das finanças para aprovação nas Assembleias Legislativas. Muitos ministérios das finanças não têm autoridade, pelo menos formalmente, para reduzir ou alterar um orçamento eleitoral preparado pelas autoridades eleitorais. Algumas negociações entre o ministério e os funcionários eleitorais poderão, contudo, surgir.

A prática relacionada com os orçamentos eleitorais encontra-se mais bem estabelecida em países onde a administração do Estado atingiu um certo grau de maturidade organizacional e o sistema jurídico é estável. Muitas vezes, o orçamento eleitoral para uma nova eleição após um conflito civil, ou para eleições em tempos instáveis, é feito numa base ad hoc. Quando o país em questão solicitou assistência eleitoral internacional, tais orçamentos são frequentemente definidos com a participação de organismos internacionais.

Consequentemente, os OGE têm diferentes fontes de financiamento. Normalmente, o seu financiamento vem do orçamento do Estado e é aprovado pelo parlamento. Outros recursos poderão proceder da comunidade internacional, sob a forma de cooperação bilateral ou multilateral. Este apoio externo, enquanto possa melhorar a qualidade das eleições, também poderá ter um impacto negativo na sustentabilidade do OGE, especialmente se este se tornar dependente.

Existem diferentes abordagens que visam reduzir os custos das eleições. A mais eficaz é, provavelmente, através de um planejamento estratégico, organizacional e de gestão integrada. Neste sentido, a abordagem ao ciclo eleitoral ajuda a antecipar os acontecimentos e a garantir um melhor planejamento.

Uma melhor governação e um crescente nível de credibilidade da população em relação ao processo eleitoral e à administração também deverá ajudar a reduzir os custos. Essa tendência é clara quando se consideram muitas democracias estáveis, onde o custo por eleitor, muitas vezes caiu para menos de 5 dólares americanos por eleitor recenseado.

Outra excelente forma de reduzir os custos será através do exercício orçamental. Visto as eleições serem organizadas em colaboração com outras instituições, o orçamento deverá ser discutido em conjunto com as instituições envolvidas.

Finalmente, as práticas operacionais melhoradas, tais como a compra de materiais e serviços de forma competitiva, ajuda a diminuir os custos dos materiais necessários para a realização de eleições. A reciclagem de materiais utilizados em eleições anteriores, que muitos OGE não tendem a fazer, é uma das melhores formas de autofinanciamento. Os benefícios da reciclagem são muitos: estes podem reduzir drasticamente os custos, ajudar o OGE a estar pronto para eleições antecipadas ou parciais, e promover as sinergias entre as instituições.

Observações finais que emergiram dos debates na sala

- As perguntas e as opiniões dos debates que ocorreram na sala giraram principalmente em torno de como reduzir os custos, e acerca do novo papel dos OGE em tornar a administração eleitoral mais sustentável.
- Uma boa governação, estabilidade política e confiança andam juntas, e formam a base dos OGE sustentáveis.
- O custo é importante, mas mais importante ainda é a credibilidade no processo e na administração eleitoral.
- A administração eleitoral é uma parte da administração do Estado e, como tal, deve ser considerada como um serviço público profissional.
- Se feita de forma eficiente, uma redução de custos não deverá afetar o profissionalismo. Quanto mais profissional um OGE se torna, mais cedo poderá desenvolver atividades de planeamento (com as estratégias e os vendedores identificados com antecedência) e mais os prováveis doadores apoiariam as aquisições nacionais por ele feitas diretamente. Os OGE devem ser pró-ativos e sugerir melhores processos para as suas condições e para a sua cultura.
- Embora seja difícil obter dados abrangentes que possam ajudar a fazer uma estimativa sobre o custo das eleições, é importante continuar a produzir este tipo de conhecimento e a encontrar formas menos onerosas para a realização de eleições credíveis.

Uma discussão comparativa dos diferentes modelos de OGE: os casos do:



O México

O Instituto Federal Eleitoral (IFE) foi criado em 1990 após uma série de reformas constitucionais aprovadas em 1989, e a aprovação do Código Federal de Instituições e Procedimentos Eleitorais (COFIPE), uma lei aprovada em agosto de 1990 e atualmente em vigor.

O IFE é um órgão público, autônomo e independente em termos das suas decisões e do seu modo de operar. Está autorizado pelo Estado a organizar eleições federais, incluindo as eleições para a presidência e para as duas câmaras que compõem o Congresso federal. A sua sede situa-se no Distrito Federal, mas exerce a sua autoridade em todo o país por meio de entidades descentralizadas localizadas nas capitais dos 32 estados e em 300 distritos eleitorais, em que o território nacional é dividido para fins eleitorais. Ao contrário dos seus antecessores, na área das eleições federais, o IFE é uma instituição permanente.

Desde a criação do IFE, as normas constitucionais e legais no que respeita às eleições foram alvo de importantes reformas, as quais tiveram um impacto sobre a composição e características do IFE. A mais recente dessas reformas, aprovada em 1996, veio reforçar o nível de independência e de autonomia do IFE ao dissociar por completo o Poder Executivo de qualquer aspeto em relação à sua composição ou funções. Essa reforma reservou votos, nos órgãos diretivos de todo o IFE, aos membros que não têm ligações a qualquer partido ou a qualquer poder ou órgão estatal.

Em ambos os seus níveis: central e descentralizado, o IFE conta com três tipos diferentes de organismos: a) conselhos que servem como órgãos de deliberação e de tomada de decisão, responsáveis por assegurarem a conformidade com as normas constitucionais e legais, no que diz respeito aos processos eleitorais; b) órgãos técnicos e executivos

encarregados de realizarem todas as tarefas técnicas e administrativas, necessárias para a preparação, organização e realização das eleições e; c) comissões que funcionam como órgãos de fiscalização e que supervisionam o recenseamento eleitoral.

O IFE está autorizado a realizar as ações relacionadas com a preparação, organização, realização e fiscalização das eleições federais. Essas responsabilidades incluem a revisão e o ajuste dos distritos eleitorais, a elaboração e atualização do registo eleitoral, a criação e implementação de programas de educação cívica permanente, e a garantia dos direitos e prerrogativas dos partidos e dos grupos políticos.

O IFE também está encarregado do recenseamento eleitoral, do financiamento e da fiscalização dos partidos políticos nacionais (em oposição aos partidos políticos locais, que são registados pelas instituições eleitorais de cada Estado). As normas e as diretrizes para o registo de partidos políticos nacionais encontram-se descritas no Código Federal de Instituições e Procedimentos Eleitorais.

Além disso, o IFE pode registar associações políticas nacionais, que se destinem a aumentar e a promover a democracia na cultura política do país, bem como a criar uma cidadania mais bem informada. A criação de uma associação política nacional é geralmente considerada como o primeiro passo para a criação de um partido político de pleno direito.

Tal como acima mencionado, quer a federação (nível nacional) quer os 32 estados têm as suas próprias normas eleitorais, instituições e procedimentos. Como tal, existe uma diferença clara e uma delimitação de competências eleitorais entre os dois níveis de governo. Deste modo, as eleições federais (para presidente, deputados e senadores) e as eleições locais (para governadores, deputados estaduais e autoridades municipais) são organizadas e controladas separadamente. Cada estado federal tem o seu próprio calendário eleitoral, bem como os seus próprios organismos administrativos e judiciais em matéria eleitoral. Todavia, em alguns casos, as eleições federais e locais coincidem (por exemplo, o primeiro domingo de julho do ano correspondente).

Além disso, a autoridade administrativa (preparação, organização e realização de eleições) e a autoridade jurisdicional (resolução de litígios e aplicação da justiça eleitoral) são claramente diferenciadas e da responsabilidade de organismos diferentes em cada nível de governo. Ao nível federal, o IFE tem responsabilidades administrativas, enquanto a responsabilidade jurisdicional cabe ao Tribunal Eleitoral, o órgão especializado do Poder Judicial Federal. O Tribunal Eleitoral, ao contrário do IFE, tem o poder de adotar resoluções em certos casos e de promulgar sentenças finais sobre desafios eleitorais locais.

Nepal

A Comissão Eleitoral do Nepal (CEN) é um órgão constitucional autónomo mandatado para organizar e realizar eleições locais e nacionais credíveis no Nepal. Desde 1990, a comissão esteve encarregada de quatro eleições gerais (1991, 1994, 1999 e 2008) e de duas eleições locais (1992 e 1997).

A CEN tem o poder de conduzir e supervisionar as eleições para a Assembleia Constituinte, bem como as eleições locais e os referendos. A CEN preparou pela primeira vez, em 2009, o seu plano estratégico abrangendo um período de cinco anos (de 2009 a 2013) baseando-se quer na experiência anterior e nas recomendações dos parceiros nacionais e internacionais, quer na experiência dos observadores eleitorais. O plano estratégico baseia-se na missão da CEN de realizar eleições livres e justas, de uma forma inovadora, económica e profissionalmente competente, tal como manda a Constituição. Os indicadores definidos no plano estratégico para medir o cumprimento da missão da CEN incluem: a) a reforma do sistema e do processo eleitoral; b) a reforma das listas eleitorais; c) a melhoria na consciencialização dos eleitores; d) o desenvolvimento de recursos humanos; e) reformas na gestão; f) avanços no que respeita à tecnologia da informação; g) o desenvolvimento de infraestruturas físicas; h) uma colaboração mais eficaz com as partes interessadas; i) pesquisa e desenvolvimento; e j) a reforma dos sistemas de acompanhamento e avaliação.

Moçambique

A Comissão Nacional Eleitoral (CNE) é responsável por supervisionar o recenseamento eleitoral e a realização de eleições e de referendos. A CNE é um órgão independente subordinado apenas à Constituição (e, assim sendo, ao Conselho Constitucional), enquanto uma série de outros órgãos subordinados são individualmente responsáveis perante o mesmo. No entanto, quaisquer queixas acerca da CNE são submetidas ao Conselho Constitucional.

A comissão é composta por 13 membros, dos quais um é o presidente. Os membros devem ser cidadãos de Moçambique, com idade superior a 25 anos.

Cinco membros são designados pelos partidos/coligações na Assembleia Federal, de acordo com a representação proporcional, e oito membros são escolhidos pelos cinco membros indicados por entidades da sociedade civil.

De acordo com a lei, a CNE é subsidiada pelo orçamento do Estado. As despesas operacionais da comissão são cobertas por uma apropriação dos recursos orçamentais do Estado.

As várias reformas da CNE ocorreram sucessivamente em 1993, 1998, 2003 e 2013 e foram marcadas por um aumento do pluralismo na composição do OGE, com uma forte representação dos dois maiores partidos (FRELIMO e RENAMO) e da sociedade civil. Embora a representação política na CNE seja importante, um papel chave é desempenhado pela Secretaria Técnica da Comissão, cujo compromisso melhorou significativamente o profissionalismo e a credibilidade da realização de eleições.

Tunísia

Antes da revolução tunisina de 2011, as eleições nacionais na Tunísia eram realizadas a cada cinco ou seis anos, com os eleitores a elegerem quer o presidente quer os membros de ambos os órgãos legislativos. Após a revolução, foram realizadas eleições para uma Assembleia Constituinte que irá decidir sobre uma nova constituição para a Tunísia, incluindo a criação de um novo órgão eleitoral independente. O acordo para criar um novo órgão eleitoral era parte de um forte desejo de romper com a estrutura organizacional e de gestão das eleições, durante o período anterior à revolução.

O projeto de Constituição prevê a criação de uma comissão eleitoral independente. Sob uma lei aprovada no parlamento em 2012, a ênfase será colocada em critérios como a imparcialidade, a nomeação dos membros e a independência financeira do OGE. Esta organização terá uma administração profissional permanente e será descentralizada em todos os distritos da Tunísia.

Observações finais que emergiram dos debates na sala acerca dos quatro países

- Os organismos de gestão eleitoral são diferentes na sua arquitetura, mas todos têm o mesmo objetivo: a organização de eleições independentes, transparentes e credíveis para fortalecer a democracia.
- Os OGE compartilham os mesmos desafios para garantir a imparcialidade, melhorando a eficiência e reforçando as suas capacidades humanas e financeiras de autonomia.
- A fim de aumentar a credibilidade dos OGE, um enfoque especial deverá ser colocado sobre a profissionalização do pessoal, nomeadamente no que diz respeito ao planeamento, programação e intervenção.



ANALIZ ETYMOLOGİK VE
ELECTRONİKLERİN PISA VE
YEREL ÜRSÜNLERİN
HANGİ BAKIM VE DÜNYA
DİĞER BAKIMLARIN

2014 EC-UNEP Economic Workshop on
Sustainability in Electrical & Electronics
Sustainability in Electrical & Electronics



2º Dia

A
sustentabilidade
nos processos
eleitorais



No segundo dia do ateliê, as diferentes apresentações e sessões de discussão na sala focaram-se nas questões de sustentabilidade de outros elementos no sistema político que estão relacionadas com o processo eleitoral, ou que poderia trazer implicações diretas quanto à realização de eleições. Primeiro, existe o papel da opinião pública como o «fórum do pensamento do público» e esta é um fator crucial no estabelecimento e sucesso de uma democracia genuína. Isto está intimamente relacionado com o papel dos partidos políticos como mecanismos de representação popular, através da sua articulação de interesses e valores entre os diferentes setores da sociedade. Um terceiro elemento centra-se no papel e na natureza do sistema eleitoral como um conjunto de regras de jogo, para a tradução de votos em assentos e em posições de poder. Os principais componentes deste sistema são: a fórmula de representação (regra da maioria, representação proporcional, ou mista), o tipo e a amplitude das circunscrições eleitorais; limiares de representação, tipos de votação, etc.

O financiamento dos partidos políticos e o financiamento das campanhas eleitorais ocupou boa parte das discussões, uma vez que estes estão entre os problemas mais desafiadores quer nas democracias bem estabelecidas quer nas emergentes. Os sistemas de financiamento, estruturas legais de controlo, poderes sancionatórios, bem como os relatórios e as auditorias estavam na vanguarda dos temas observados pelos apresentadores e pelo público.

Paralelamente aos dois conjuntos de problemas acima descritos, foi colocada uma pergunta sobre a qualidade da relação entre o eleitorado e os seus representantes. Uma preocupação bem fundamentada existe atualmente no que respeita à distância, muitas vezes crescente, entre os eleitores e os eleitos, e de como essa lacuna poderá ser preenchida para garantir a sustentabilidade de uma democracia robusta.

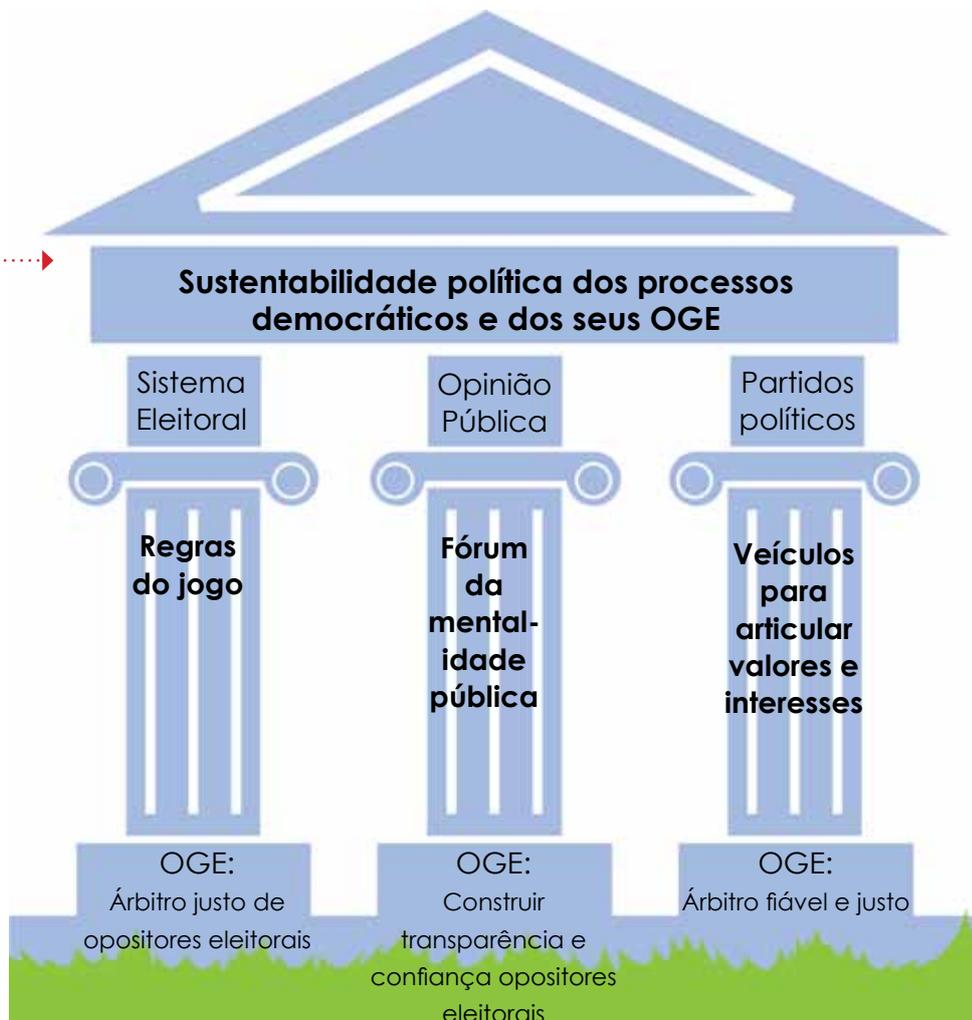
Sistemas eleitorais, credibilidade e sustentabilidade

As escolhas feitas no que diz respeito a alguns elementos básicos do sistema eleitoral poderão ser cruciais para se alcançar e manter a sua credibilidade e, assim, a sua sustentabilidade a longo prazo. Esses elementos incluem, entre outros, a fórmula eleitoral de representação, os critérios de elegibilidade e o modelo de administração eleitoral.

Os componentes essenciais de um sistema eleitoral são, em primeiro lugar, definidos em termos do tipo das suas instituições de representação — sistema parlamentar ou presidencialista de governo, número de deputados e tamanho das Assembleias Legislativas, câmaras municipais, etc. — bem como da fórmula de representação, que se refere a como os votos são traduzidos em assentos e posições de poder em geral (por exemplo, a regra da maioria, a representação proporcional ou um misto de ambas). Igualmente importantes são: o tipo de distrito (prefigurado por limites administrativos ou decidido por comissões de delimitação de circunscrições); a estrutura da votação (candidato individual, listas fechadas ou abertas); e o tamanho da circunscrição — pequena (menos de cinco assentos), média (a partir de cinco a dez assentos), ou grande (mais de dez assentos).

Na medida em que os sistemas eleitorais respondem e influenciam a questão central da representação, constituem um fator importante na obtenção e manutenção, ao longo do tempo, da credibilidade das instituições e das práticas eleitorais. A escolha de um sistema eleitoral, que está entre as mais importantes decisões para um sistema de governo, deverá ser vista não tanto como uma decisão técnica, mas como uma decisão eminentemente política.

O impacto da escolha dos sistemas eleitorais na sustentabilidade de todo o sistema político é enorme, uma vez que afeta a sustentabilidade política em geral e também a sustentabilidade institucional, operacional e financeira do processo eleitoral. A escolha determina muitas vezes de que modo os resultados são traduzidos em assentos e em posições de poder (quem é eleito) e de que modo se consegue a representação (intimamente ligada às questões das circunscrições eleitorais). O impacto é diferente em diferentes contextos e, assim sendo, existe uma necessidade de especificar os objetivos que o sistema deverá alcançar. Garantir uma representação «justa» é um princípio fundamental na conceção do sistema eleitoral mais adequado (e sustentável). No entanto, nem sempre é fácil ou simples definir o que é «justo».



Quando fazemos uma referência ao objetivo de longo prazo do sistema eleitoral, referimo-nos normalmente à sustentabilidade política: como promover o desenvolvimento das instituições políticas fortes e estáveis, capazes de responder às novas realidades. No entanto, os objetivos de curto prazo de proveito político imediato também precisam de ser levados em conta. O acordo sobre os objetivos a serem alcançados pelo sistema é fundamental, mas este pode variar segundo as diferentes partes interessadas e ao longo do tempo.

A escolha de sistemas eleitorais não é feita num vácuo — daí a importância do processo de escolha de um sistema eleitoral. Para que o sistema seja sustentável, a escolha necessita ser amplamente negociada com todos os intervenientes políticos e deverá responder às preocupações de todos os intervenientes. A sustentabilidade torna-se difícil, se todos esses problemas não forem abordados, ou se as partes interessadas pensarem não ter sido devidamente consultadas.

A questão da inclusão é assim vital para a sustentabilidade de qualquer sistema, especialmente a representação dos diferentes grupos da população (por exemplo, mulheres e minorias). O objetivo de garantir a representação substancial de vários grupos deverá ser uma parte explícita e integrante do processo.

A escolha de um sistema eleitoral também tem repercussões administrativas e operacionais importantes, no seu núcleo e componentes secundários, que podem ter um impacto no que respeita à sustentabilidade do sistema. Questões essenciais, como a delimitação de circunscrições, o recenseamento eleitoral, se existe votação no estrangeiro (VE), resolução de disputas eleitorais e modalidades de votação e de contagem são, na sua totalidade, influenciadas pela escolha do sistema eleitoral. Cada uma dessas componentes ajuda a desenvolver a sustentabilidade institucional, operacional e financeira do sistema.

O papel da opinião pública

É importante reconhecer que a opinião pública não é necessariamente (e decerto não apenas) os resultados de pesquisas de opinião e as notícias nos meios de comunicação, discursos de políticos, explosões públicas ocasionais, revoltas populares, ou o que algumas pessoas podem casualmente dizer sobre um assunto específico. A opinião pública também pode ser vista como uma instituição da democracia, que cresce e se consolida com o tempo. Trata-se do conjunto de pontos de vista que um grande número de pessoas tem sobre um assunto de interesse público. Ela poderá assim influenciar as decisões tomadas pelos governantes, bem como o desenrolar do processo eleitoral.

Quando se discute a sustentabilidade da administração eleitoral, a opinião pública é tão relevante quanto as questões associadas com os partidos políticos e com o sistema eleitoral, uma vez que constitui a base fundamental de um governo

democrático. Onde quer que estes três elementos (a opinião pública, os partidos políticos e o sistema eleitoral) sejam estáveis e se relacionem bem entre si, as eleições credíveis poderão ajudar a consolidar o sistema democrático.

Pela sua própria natureza, o processo democrático estimula os cidadãos a formar opiniões sobre uma série de questões. Os eleitores são chamados a escolher os candidatos às eleições, a examinar as emendas constitucionais, a aprovar ou a rejeitar os impostos municipais e outras propostas legislativas, e assim por diante. Quase qualquer assunto, sobre o qual o poder executivo ou legislativo tenha de decidir, poderá tornar-se uma questão pública se um número significativo de pessoas assim o desejar. As atitudes políticas dessas pessoas são muitas vezes estimuladas ou reforçadas por organizações externas — organizações de defesa, jornais com uma missão, grupos de interesse ou agências do governo, funcionários, etc.

O papel da opinião pública varia de acordo com as questões, assim como a opinião pública se afirmará de forma diferente de uma democracia para outra. Talvez a generalização mais segura que possa ser feita é a de que a opinião pública não influencia os detalhes da maioria das políticas do governo, mas que também não define os limites dentro dos quais os formuladores de políticas deverão operar. Os funcionários públicos, geralmente, procuram satisfazer uma procura generalizada — ou, pelo menos, levá-la em conta nas suas deliberações — e costumam tentar evitar decisões que acreditem poder ser amplamente impopulares. Os políticos muitas vezes agem dessa maneira porque os que ignoram as possíveis consequências da opinião pública arriscam-se a contratempos ou a derrota em eleições futuras. No entanto, alguns líderes do governo levam em conta as opiniões pública «latentes», ou seja, uma reação futura provável, por parte do público, a uma decisão corrente ou a uma ação por parte de um funcionário público ou do governo. Como tal, podem estar dispostos a empreender uma ação impopular que tenha um efeito negativo sobre a opinião pública no curto prazo, desde que a ação também seja provável, e desde que essa mesma ação tenha um efeito positivo significativo num momento posterior e mais relevante.



A opinião pública parece ser muito mais eficaz para influenciar a formulação de políticas a nível local do que a nível estadual ou nacional. Uma razão para isso é que as questões de interesse para os governos locais, tais como a condição das estradas, escolas e hospitais, são geralmente menos complexas do que as que são tratadas pelos governos a níveis mais elevados; outra é que, a nível local, existem menos barreiras institucionais ou burocráticas entre os decisores políticos e os eleitores. O próprio governo representativo, no entanto, tende a limitar o poder da opinião pública para influenciar decisões governamentais específicas, uma vez que, geralmente, a única opção dada ao público é a de aprovar ou desaprovar um determinado funcionário em época de eleições.

O papel dos partidos políticos nos processos eleitorais e democráticos

Processos eleitorais sustentáveis são aqueles que contribuem para a democracia a longo prazo. A literatura concorda que se as eleições são vistas como uma forma não-violenta de concorrência entre as diferentes facções, os partidos políticos são as instituições que tornam a democracia possível. Não só os partidos políticos articulam as posições e estimulam o debate sobre questões de interesse público, mas também agregam e representam os interesses locais e os interesses do sistema político, que fornece uma estrutura para a participação política. Os partidos políticos também fornecem pistas importantes para a participação pública e para o diálogo nacional em países em situação frágil ou de pós-conflito e podem, desse modo, tornar-se uma arena pacífica para o debate público, para a concorrência política e para a mediação de conflitos sociais. Os partidos políticos podem, portanto, ser considerados como uma instituição importantes na governação democrática.

Os partidos políticos são descritos frequentemente como mediadores institucionalizados entre a sociedade civil e os que decidem implementar as decisões. Por isso, dão azo aos pedidos dos seus membros ou apoiantes para serem representados no parlamento e no governo. Adotam plataformas para os partidos e regras estabelecidas, comunicando aos eleitores qual a posição do partido sobre certas questões. Devem (idealmente) promover a confiança pública no processo democrático. Além disso, juntamente com os grupos da sociedade civil, os meios de comunicação, os observadores nacionais e internacionais e os partidos políticos têm um papel fiscalizador a desempenhar no apoio a organismos de gestão eleitoral e nos processos eleitorais. Em suma, poderemos dizer que, em contextos democráticos, os partidos políticos são os veículos que articulam os interesses e os valores da população para as políticas governamentais, através de processos eleitorais.

Apesar da importância dos partidos políticos, a relação entre os mesmos e a democracia, bem como a influência que os partidos podem ter sobre a democracia (e vice-versa), é assaz complexa. Por exemplo, será que um país poderá ser

verdadeiramente democrático com apenas um pequeno número de partidos políticos? Fará alguma diferença, para o nível de democracia de um país, se houver vários partidos registrados, mas apenas um ou dois partidos dominarem o sistema?

Tanto entre os estudiosos como entre o público, o apoio a um sistema com vários partidos não é unânime. Uma legislatura politicamente fraturada poderá resultar num impasse e deixar de conceber decisões políticas. Em alguns países, os partidos políticos têm-se muitas vezes tornado reféns de personalidades fortes e até mesmo de personalidades autocráticas, ou têm funcionado como instrumentos de certos interesses pessoais. Assim, não é garantido que os partidos possam representar numa base ampla as opiniões dos constituintes.

Nos estados frágeis, as barreiras para os partidos políticos bem-sucedidos são semelhantes aos desafios em matéria de eleições. Para os quadros dos partidos políticos e para os candidatos, os obstáculos para estes viajarem com segurança ou para se reunirem com os seus apoiantes poderão prejudicar a capacidade de participar, de uma forma eficaz, no processo político. Mesmo em anos não-eleitorais, os partidos e as populações marginalizadas ou vulneráveis, sujeitas a discriminação ou a intimidação, acreditam ser difícil organizarem-se, atraírem apoiantes e participarem em debates políticos.

Para além disso, a natureza e a constelação de partidos políticos também poderá ser afetada por outros fatores, como o sistema eleitoral. Os sistemas eleitorais podem também determinar, em grande parte, o número e o tamanho relativo da representação partidária nas legislaturas. Podem influenciar o grau de coesão interna, a disciplina partidária e os incentivos para que se estabeleçam alianças entre os partidos. Para além do mais, os sistemas eleitorais poderão afetar o modo como os partidos possam ser suscetíveis de criarem consensos, para além dos interesses estreitos ou das identidades étnicas, e até mesmo de terem a capacidade de representarem e mediarem certas clivagens sociais.



A distância entre o eleitorado e os seus representantes: Será o sistema democrático sustentável?

Durante as apresentações e as discussões em plenário surgiram alguns elementos sobre a sustentabilidade da democracia e gerou-se um debate interessante. Os parágrafos que se seguem pretendem captar alguns dos elementos discutidos.

Historicamente falando, a democracia existe de uma forma ou de outra, desde há 2.500 anos, quando algumas cidades-estado gregas adotaram sistemas para elegerem governos através do voto popular. No entanto, a mesma não teve uma ampla adoção senão recentemente, quando alguns países europeus, os Estados Unidos e alguns países da América Latina a adotaram nos últimos séculos. Foi somente nas décadas de 1980 e 1990 que o sistema de governo representativo, com diferentes graus de qualidade, se espalhou por todo o mundo. No que diz respeito à sustentabilidade, a evidência histórica mostra que, uma vez estabelecida, a democracia não permanece necessariamente a longo prazo, e pode durar apenas alguns períodos de tempo.

O que se vê mais frequentemente e constitui uma ameaça para a sustentabilidade da democracia é que a distância entre os eleitores e os seus representantes formais é percebida por estes como tornando-se cada vez maior, e que essa diferença também se alarga às expectativas da população e ao desempenho real por parte dos governantes. Isso sempre constituiu um desafio fundamental para o bom funcionamento de um sistema democrático de governo. Assim, uma pergunta legítima poderá colocar-se: Existirá um limite para essa distância, onde o sistema democrático deixe de ser sustentável? E, em caso afirmativo, quais são os sinais deste potencial déficit crítico na democracia, e como poderão eles ser identificados, para que algumas medidas preventivas possam ser tomadas para evitar o colapso do sistema?

A história e a experiência oferecem-nos vários exemplos de sinais que indicam que a sustentabilidade do sistema democrático se poderia estar a deslocar a ponto de atingir um estado crítico. Os sinais podem incluir apatia por parte dos cidadãos, a crescente polarização e radicalização de alguns setores do eleitorado, a corrupção, ampliando assim a desigualdade socioeconómica, e as práticas inadequadas de despesa pública. Tudo isso poderá corroer a qualidade e a solidez das democracias, quer das novas quer das há muito estabelecidas.

A questão da sustentabilidade da democracia não é simplesmente uma questão de dinheiro, mas tem muito a ver com o modo como certos recursos, decerto os que implicam dinheiro, são usados. Os governos são bem-sucedidos e populares quando pretendem construir uma sociedade melhor, o que inclui o reconhecimento e a defesa dos novos direitos e liberdades (tanto sociais como económicas). Como

elementos que ajudam a garantir a sustentabilidade de um sistema democrático, o estabelecimento de aparelhos técnicos governamentais eficientes, transparentes, não-corruputos e responsáveis (incluindo a administração eleitoral) deverá ser levado em conta.

O financiamento político e as campanhas eleitorais: questões de sustentabilidade

Não há dúvida de que o dinheiro é necessário para financiar a democracia. Sem dinheiro na política, as democracias multipartidárias competitivas não poderiam funcionar, nem os governos poderiam operar. Os fundos também permitem aos concorrentes atingirem o eleitorado com as suas mensagens.

No entanto, o dinheiro pode afetar o equilíbrio e a equidade na política. Algumas democracias estão preocupadas com o facto de o dinheiro poder acabar por dominar a política, comprando políticos ou corrompendo as decisões políticas. Em vários casos, a ameaça desenfreada representada pelo dinheiro proveniente de interesses comerciais ou criminosos tem sido reconhecida. O principal problema com o dinheiro na política poderá não ser necessariamente quanto se gasta em campanhas. As preocupações mais graves serão antes quem as paga, o que recebem em troca (e por quem), e como isso poderá afetar as políticas públicas e as prioridades no que se prende com os gastos públicos.

Numa era de crescimento explosivo das despesas de campanha política em muitas democracias mais antigas, os cidadãos podem perder a fé no processo eleitoral. Poderá surgir a suspeita de que os cidadãos mais ricos, tal como as grandes corporações, têm uma maior influência nos assuntos públicos e, em especial, nos meios de comunicação, nomeadamente através da compra de tempo e espaço para propaganda política. O financiamento mal regulado de uma campanha eleitoral poderá diminuir a igualdade política e corromper as instituições representativas. Quando as grandes contribuições para as campanhas políticas estão ligadas a um extenso lóbi de políticos eleitos, os cidadãos comuns poderão aperceber-se de um conflito de interesses. Assim, o financiamento mal regulado de uma campanha eleitoral poderá conduzir a uma menor participação no processo democrático, a uma contaminação da integridade eleitoral e a uma democracia vista como deficiente.

Grupos cujas atividades são ilegais, como o crime organizado, podem ver no financiamento de uma campanha eleitoral um caminho para a influência política. «Investir na política» poderá ser visto como um passo natural, por exemplo, na indústria, que requer uma fraca aplicação da lei, ou que poderia beneficiar ao exercer um certo controlo sobre as instituições públicas cruciais, como por exemplo as alfândegas.

Limitar o impacto negativo do financiamento político na integridade das eleições é algo difícil e complexo. Os políticos que beneficiam de um financiamento político vagamente regulamentado poderão ter poucos incentivos para o restringirem. Regimes transparentes — sistemas onde todas as despesas de uma campanha política têm que ser contabilizadas — são difíceis de monitorizar e de se fazerem cumprir e, mesmo quando monitorizados com sucesso, não envolvem necessariamente uma limitação das despesas de campanha.

Além disso, o abuso dos recursos do Estado, entre e durante as campanhas eleitorais, é um problema em muitos países. A maioria dos países do mundo tem algumas regras básicas contra possíveis candidatos e partidos políticos que utilizem recursos do Estado para o seu próprio benefício. No entanto, muitos argumentam que um conceito mais amplo sobre o que constitui um abuso deverá ser aplicado, juntamente com uma aplicação mais forte das leis relevantes.

Limites legais em relação ao financiamento dos partidos e das despesas de campanha foram usados em alguns países para evitar aumentos excessivos ou desproporcionados no custo das campanhas eleitorais. Essas medidas podem também limitar as desigualdades entre os partidos políticos, e podem impedir a influência indevida ou a corrupção. Os limites de despesa também podem ser vistos como um meio para deter ou, idealmente, impedir que candidatos ou partidos possam «comprar votos».

No entanto, em muitos países, a legislação que rege o financiamento das campanhas eleitorais está cheia de lacunas e, em alguns casos, é mal aplicada. Em alguns países, as contribuições diretas para as campanhas eleitorais e outras formas de apoio financeiro constituem as formas dominantes de influência política. Deste ponto de vista, poderá argumentar-se que os eleitores de baixos rendimentos têm cada vez menos capacidade de influenciar os resultados políticos.

Para enfrentar tais desafios fundamentais as democracias devem abordar a questão do financiamento político. Como responder e onde focar os esforços, poderá ser difícil de determinar. Por exemplo, será que existe um quadro jurídico ideal capaz de regular adequadamente os custos crescentes das campanhas eleitorais? As últimas décadas têm visto um aumento significativo de tentativas de controlar o dinheiro na política, em todos os países do mundo, por meio de exigências de divulgação, várias proibições e limites, e pela divulgação de financiamento público. As organizações da sociedade civil encontram-se agora também mais ativas do que nunca no acompanhamento das atividades financeiras dos partidos políticos e dos candidatos eleitos.

Muitos sistemas eleitorais exigem a divulgação pública do financiamento das campanhas para que os eleitores saibam quem está a apoiar financeiramente um candidato, e se isso poderá influenciar as suas decisões futuras, uma vez no novo cargo. A divulgação pública do financiamento é feita geralmente por meio de relatórios periódicos por parte dos candidatos, partidos políticos, comissões de ação política, e pelos lóbis. A divulgação permite que o governo e o público possam acompanhar os valores, a origem e os destinos do dinheiro na política.



O momento da divulgação também é um elemento fundamental para a transparência. Se os eleitores recebem informações úteis após as eleições, ou muito perto do dia das eleições, esta informação poderá não ser de grande utilidade para eles. Deste modo, os reguladores devem considerar que o tempo para a divulgação de tais informações deverá ser de, pelo menos, várias semanas antes de uma eleição, para que o público possa fazer bom uso da mesma.

Além disso, os sistemas com fortes requisitos de transparência poderão ser ineficazes se não houver uma instituição independente responsável por receber, analisar e auditar os relatórios financeiros de partidos políticos e de candidatos. Idealmente, esses órgãos deverão ter o poder não só para monitorizarem os candidatos e as contas dos partidos, e para investigarem possíveis violações do financiamento político, mas também para exercerem sanções onde possa haver uma não-conformidade com a lei.

A crise financeira global e o aumento das desigualdades socioeconômicas estão a colocar uma pressão financeira sobre muitas democracias, incluindo as mais velhas. O financiamento de campanhas eleitorais é um enorme problema nas sociedades pós-conflito. O financiamento a partir de fontes indesejáveis tem a capacidade de conduzir à violência eleitoral e à desigualdade de oportunidades de participação, uma vez que pode reduzir a competição eleitoral, levar à dominação de um único partido do Estado ou até mesmo a um regresso ao conflito.

A fim de evitar consequências negativas como as acima descritas, será necessária uma melhor compreensão das questões chave e dos quadros jurídicos e processuais eficazes⁸. Além disso, a programação poderá fazer incidir uma verdadeira lente jurídica para desenvolver uma melhor compreensão da relação entre o financiamento político e a integridade eleitoral. Isso também poderia impedir ou limitar a violência política.

⁸ A última década assistiu a uma melhor compreensão do financiamento político, através de produtos de conhecimento. Por exemplo: *Os Estudos sobre o Financiamento Político nas Sociedades Pós-conflito* (IFES, 2006); *A Regulamentação do Financiamento Político: A Experiência Global* (2007-2009), e relatórios da Comissão Global sobre Eleições, Democracia e Segurança (disponível em www.global-commission.org).





3º Dia

A
sustentabilidade
nas operações
eleitorais



A sustentabilidade na votação

Para alcançar a sustentabilidade das operações eleitorais deverá ser dada mais atenção principalmente aos fatores de custo, como o sistema eleitoral, o contexto político, o nível de infraestruturas no país, o planeamento eleitoral e as aquisições, ao uso de tecnologias e ao tamanho do país. O foco deverá estar na relação custo-benefício de uma eleição para a outra.

O sistema eleitoral escolhido tem um impacto significativo sobre o custo das operações no dia das eleições dado que o sistema determina, por exemplo, o número de dias de votação (simples/múltipla), os períodos de votação especial, o tipo de boletins de voto, os requisitos para as assembleias de voto, etc. Os custos de votação também são afetados pelo tipo de OGE. Os estabelecidos através de um modelo Independente tendem a ter custos mais óbvios e diretos, tais como os que estão associados à criação de escritórios subnacionais. Os OGE de modelo Governamental, por sua vez, apoiam-se mais nos funcionários existentes do governo, nos seus sistemas e infraestruturas, o que significa que muitos custos permanecerão «ocultos» dentro das despesas regulares do governo.

A identificação das assembleias de voto tem enormes consequências em termos do custo da votação. Construções permanentes ou já existentes, como escolas, podem ser usadas como locais de votação. Os edifícios escolares encontram-se distribuídos por todo o país e, geralmente, têm o tamanho e a planta adequada para servirem de assembleias de voto. As estruturas temporárias, tais como tendas, também podem ser usadas para tais fins. Em termos de custos das assembleias de voto, os custos da iluminação devem ser avaliados em conjunto com a qualidade da luz, bem como os riscos potenciais e os desafios associados a certos locais (por exemplo, no que diz respeito aos geradores, velas, baterias, lâmpadas solares, etc.)

Os OGE independentes dependem de um pessoal temporário que necessita de uma formação intensiva para adquirir as competências necessárias, o conhecimento e a autoridade para gerir os procedimentos nas assembleias de voto. Além disso, o pessoal temporário é geralmente pago e exige subsídios diários, o que aumenta substancialmente os custos do dia da votação. O modelo Governamental, muitas vezes, depende do pessoal da administração pública que é obrigado a figurar nas mesas de voto, como parte das suas funções, reduzindo, assim, pelo menos em parte, os custos da formação e os pagamentos adicionais.

Ao olharmos para a sustentabilidade dos custos eleitorais, é importante considerar se qualquer um dos materiais (tais como urnas e cabinas de votação) é reutilizável, a fim de os tornar tão rentáveis quanto possível. Mesmo assim, os materiais precisam de ser transportados e montados nas assembleias de voto em todo o país, o que significa que o nível de desenvolvimento das infraestruturas de um país também pode ter um impacto sobre os custos da votação. Se as eleições ocorrem num país em situação de pós-conflito, que dispõe de muito poucas ou de quase nenhuma infraestruturas básicas, os custos são mais propensos a aumentar no que respeita à montagem de materiais em todas as assembleias de voto. Em contextos de pós-conflito, as infraestruturas básicas são muitas vezes deficientes ou encontram-se severamente danificadas, uma situação que poderá exigir custos adicionais para um apoio logístico extra, tal como para o uso de helicópteros. Os custos da votação poderão ser mantidos ou reduzidos se a administração eleitoral prestar especial atenção ao planeamento e evitar as entregas de última hora.

Outro custo eleitoral para ser levado em consideração é o uso da tecnologia, seja esta para o recenseamento eleitoral, para a votação (voto eletrónico) ou para a gestão de resultados. Os estudos de viabilidade precisam de ser bem planeados com antecedência, para garantir que uma determinada tecnologia é aconselhável num dado contexto, e é adequada às necessidades do país.



O contexto político também é um fator. Isto é importante porque a falta de confiança no sistema e no processo eleitoral poderá levar a custos adicionais, tais como a necessidade de implantar uma força de segurança extra.

Avaliar os custos da votação num dado país é um exercício difícil, e compará-los com outros países não é necessariamente um exercício relevante ou útil. Cada país tem as suas próprias necessidades, um contexto e uma série de circunstâncias que precisam de ser levadas em consideração e, portanto, os custos de votação variam através do mundo. Todavia, se dermos uma vista de olhos de perto a uma série de fatores de custo, deverá ser possível tornar os custos das operações de votação em todo o país mais económicos e sustentáveis.

A aquisição eleitoral

As aquisições num contexto eleitoral têm lugar num ambiente complexo, com grandes desafios de compras ligadas à necessidade de grandes quantidades, requisitos específicos de qualidade e requisitos financeiros elevados. Quanto ao custo do fornecimento, três elementos precisam de ser considerados (qualidade, tempo e moeda), a fim de se poder alcançar um resultado satisfatório. A primeira consideração é não comprometer a qualidade ou os resultados. A análise abrangente, o conhecimento e o cumprimento das etapas chave do processo de aquisição — planeamento, especificações, métodos de aquisição, financiamento, as propostas, a avaliação, a contratação e a gestão — poderão ajudar a conter e a reduzir os custos a longo prazo. Especificamente recomenda-se: a) que haja tempo suficiente; b) que as pessoas com a experiência necessária se encontrem por perto; c) que os recursos adequados estejam disponíveis; e d) que sejam usados procedimentos transparentes e responsáveis para garantir a rentabilidade.

Em relação ao tempo suficiente, verifica-se que em todos os contextos a aquisição no último minuto aumenta os custos significativamente. A transparência e a competitividade dos contratos são prejudicadas sempre que há menos tempo disponível. No pior dos casos, quando o tempo é muito limitado, a fonte única ou a aquisição direta poderão ser necessárias e essenciais. Tais circunstâncias põem em causa toda a competição, e colocam os OGE à mercê de um fornecedor escolhido.

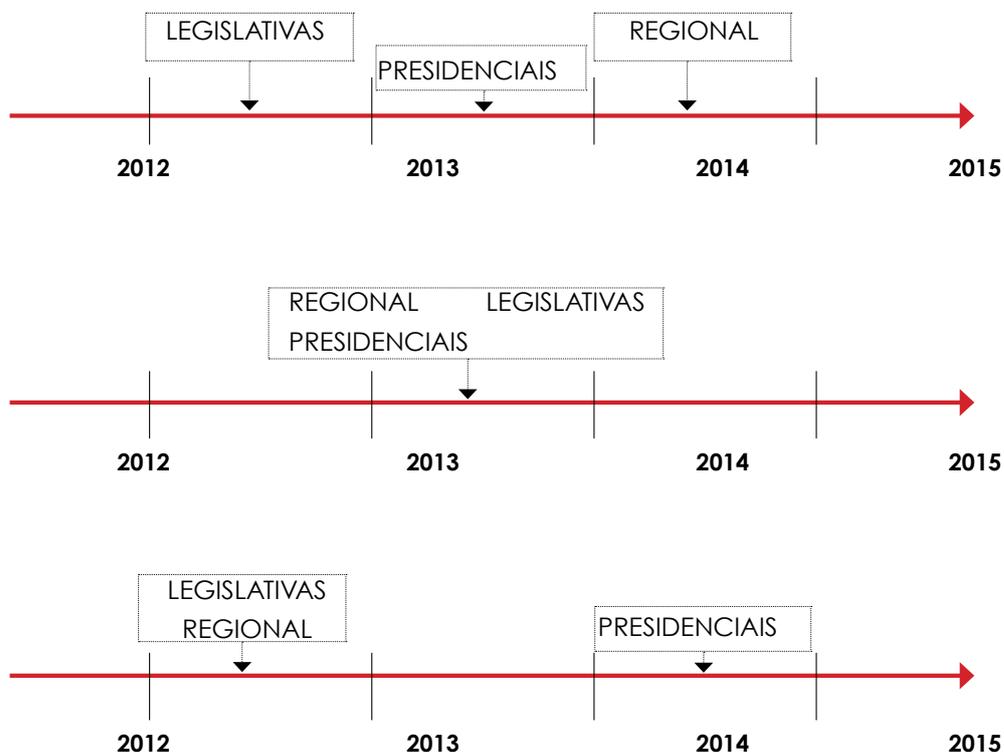
As questões relacionadas com os conhecimentos necessários e com os recursos adequados também são fundamentais para serem valorizadas. A sustentabilidade é quase impossível de se conseguir sempre que contratos inadequados de aquisição sejam implementados. Qualquer material de custo — baixo, médio ou alto — que não possa ser totalmente apropriado, operado, mantido e prorrogado pelo OGE a médio prazo, não será apropriado.

Evitar tais armadilhas requer o entendimento de que o cerne da contratação e da aquisição é, de facto, a definição de requisitos. A analogia do restaurante é útil até

certo ponto. Se encomendar borrego, e o empregado lhe trazer carne de vaca, você terá razões de queixa. Mas se você não pode ler o menu — se nada no menu lhe for familiar — o risco de encomendar algo que não queria comer torna-se muito elevado. Como resultado, muitos OGE e parceiros de desenvolvimento encontram-se a fazer uma de duas coisas: a encomendar o que as outras pessoas pediram, na esperança de que tal será suficiente; ou seguindo o conselho do fornecedor (o «empregado») e pedindo o que eles recomendam. A consequência é uma falha dupla. Os custos serão mais elevados e o material não será necessariamente adequado às necessidades do OGE.

A sequência da votação: questões de sustentabilidade

A sequência da votação refere-se ao facto de as eleições se realizarem como um único ato eleitoral num determinado dia, várias eleições realizadas simultaneamente no mesmo dia, ou eleições escalonadas ao longo de um período de tempo. Por exemplo, no Quênia, na Guatemala e em outros países, todos os tipos de eleições foram recentemente realizadas no mesmo dia — por exemplo, presidenciais, legislativas, regional e locais.



Considerações:

- A votação num único dia associa-se a uma redução de custos em comparação com a votação ao longo de vários dias. Por esta razão, por exemplo, o presidente da Comissão Eleitoral Nacional Independente (CENI) da Nigéria propôs acabar com as eleições escalonadas, a favor da realização de todos os atos eleitorais num único dia.
- A votação operacional de vários dias poderá aumentar os custos (a pré-votação nos EUA e na Austrália, por exemplo). Isso pode não ter nada que ver com o sistema eleitoral específico. A Índia tem um sistema de votação ao longo de vários dias, principalmente por uma questão de segurança, não vinculado ao sistema proporcional.
- A votação sistémica ao longo de vários dias está normalmente relacionada com uma fórmula de dois turnos eleitorais de representação, tanto para as eleições presidenciais ou parlamentares, com o para os sistemas proporcional ou de votação plurinominal.
- Em alguns casos limitados, a votação alternativa tem sido proposta como um meio de minimizar o número de dias, num sistema de votação sistémica. No entanto, poucos dados estão disponíveis para demonstrar que a razão para a utilização de votação alternativa está relacionada com os custos e com a sustentabilidade e não com outros objetivos.
- Várias sessões de votação estão geralmente associadas a um aumento dos custos. No entanto, a votação durante vários dias poderá assumir diferentes formas, que podem ter implicações de custo específicas.
- As eleições escalonadas poderão fornecer uma determinada eficiência em situações onde os recursos não sejam suficientes para executar o ato eleitoral num único dia. No entanto, poderá haver maiores problemas de segurança a considerar, tal como a proteção dos materiais eleitorais durante um longo período de tempo. Tal poderá também aumentar a possibilidade de fraude.
- Em relação à segurança, poderá haver exigências adicionais em relação às forças de segurança quando a votação se estende ao longo de vários dias, bem como considerações sobre como proteger os materiais e as assembleias de voto, e o uso de recursos humanos durante a noite ou durante vários dias, etc.
- O recinto da assembleia de voto: Existe a necessidade de considerar com mais cuidado o tipo de estrutura onde se guardam os materiais durante a noite, ou até durante mais tempo.
- A gestão de materiais/equipamentos: Independentemente da uma votação ao longo de vários dias, todos os materiais devem estar disponíveis antes do período de votação, incluindo o equipamento adicional que possa ser necessário.
- O planeamento das capacidades representa um desafio maior em situações de votação ao longo de vários dias. Normas sociais devem ser levadas em consideração na determinação de como melhor distribuir os eleitores pelas assembleias de voto ao longo de vários dias.
- As necessidades de pessoal serão claramente maiores ao longo de vários dias. Não só mais pessoas devem estar disponíveis, mas outras questões, tais como pausas mais frequentes, etc., deverão ser tidas em conta.
- Com base nas informações ao eleitor, mensagens adicionais precisam de ser desenvolvidas e distribuídas. Os custos das mensagens adicionais deverão ser observados desde o início, quando o orçamento para a informação dos eleitores estiver a ser desenvolvido.

Proteger as eleições: questões de sustentabilidade

O envolvimento das forças de segurança no processo eleitoral é necessário, e o papel que as mesmas desempenham é importante para a qualidade e credibilidade do processo. No entanto, os riscos associados com o seu envolvimento deverão também ser reconhecidos. Assegurar as eleições é vital para o processo eleitoral, uma vez que qualquer falha nesse sentido poderá afetar a paz e a estabilidade, e colocar em risco os direitos fundamentais dos eleitores a participarem.

A necessidade de garantir um ambiente seguro exige uma definição cuidadosa do papel das forças de segurança no processo eleitoral, determinando os meios e as condições de seu envolvimento. Isso poderá incluir a proteção de propriedade: assembleias de voto, escritórios do OGE na sede e no terreno, bem como materiais eleitorais e os funcionários do OGE. Diferentes cadernos eleitorais poderão ser a resolução para certos problemas logísticos. Mecanismos de segurança de resposta rápida são ferramentas valiosas para fornecer forças especializadas de reação rápida, se necessário.

O envolvimento das forças de segurança geralmente segue um de três modelos: dirigidas pelo OGE, dirigidas pelas próprias forças de segurança, ou através de um sistema misto. O ideal é que as forças de segurança devam estar sob a orientação do OGE e que sejam usadas numa fase inicial para realizar avaliações de segurança eleitoral em relação a ameaças, planeamento e implementação.

O processo de planeamento começa com o desenvolvimento de um conceito de segurança eleitoral, que apresenta os cenários estratégicos e operacionais a partir de uma perspectiva de segurança, em cada fase do ciclo eleitoral.



Na análise de possíveis fontes de insegurança durante um processo eleitoral, a percepção dos eleitores sobre o papel das forças de segurança é certamente um dos fatores a que precisa ser dada bastante atenção. Há contextos, principalmente em situações de pós-conflito, onde um extenso envolvimento das forças de segurança poderá criar suspeitas entre certos grupos de eleitores que tenham estado, histórica ou recentemente, em conflito com tais forças. Em tais contextos, as forças de segurança, mesmo quando desempenham um papel de menor importância, podem ser encaradas como tendenciosas ou a favor de uma determinada facção ou partido.

A participação adequada e eficaz das forças de segurança no processo eleitoral exige que sejam disponibilizados recursos consideráveis. Estes incluem materiais, equipamentos e recursos financeiros adequados. As decisões quanto ao equipamento «adequado» deverão ser tomadas com cuidado. As forças de segurança devem ser capazes de restaurar a lei e a ordem, sempre que necessário, mas não devem ser tão fortemente armadas e intrusivas que perturbem, em vez de tranquilizarem os eleitores.

A capacidade do OGE para monitorizar o papel das forças de segurança durante o processo eleitoral é tão importante quanto a garantia dessa mesma segurança. As forças de segurança são uma fonte potencial de intimidação e influência sobre as partes interessadas no processo e, se o seu envolvimento não for devidamente monitorizado e controlado, poderão tornar-se uma fonte de insegurança.

A sustentabilidade dos modelos de votação no estrangeiro

Um modelo de votação no estrangeiro (VE) poderá ser definido como o conjunto de regras e procedimentos que permitem que alguns, ou todos os eleitores de um país, que estejam temporária ou permanentemente fora desse país, possam exercer os seus direitos de voto fora do território.

Não existe um compromisso eleitoral internacional específico, por assim dizer, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), que os países que fazem que os obrigam a facilitar o VE. No entanto, muitos países preveem o VE como um meio para melhorar o sufrágio universal e igual.

Existem diferentes modelos de acordo com as especificidades dos países e com os casos. Não há, no entanto, muita literatura sobre este assunto. Grande parte da ênfase no VE tem ocorrido numa série de cenários pós-conflito de alto nível (como o Iraque), onde foram feitas decisões políticas a fim de permitir a votação a grandes populações de refugiados. Outros países que facilitam o VE fazem-no para diferentes grupos e indivíduos, considerados como tendo propensão a voltar ao seu país de origem. Onde se encontra facilitado, o VE é geralmente utilizado para as eleições presidenciais e legislativas a nível nacional, mas raramente para disputas de natureza local.

O VE é um processo complexo. Há muitas considerações políticas a serem tomadas em conta, tal como se a população que se encontra no país aceita essa influência, acerca da escolha do governo, de alguns eleitores — particularmente de indivíduos de segunda ou de terceira geração, etc. (os eleitores da diáspora) — que não vivem no país. É difícil realizar uma análise comparativa dos diferentes modelos de VE, pois as variáveis são muitas e demasiado específicas. Em geral, os principais modelos incluem a votação em embaixadas/ consulados, votações externas, o voto por correspondência, o voto eletrónico (através da Internet) e o voto por procuração. Em alguns contextos, os países tornam duas ou mais dessas opções disponíveis para o VE.

A votação nas Embaixadas/Consulados é a forma mais comum de VE. Os eleitores vão às embaixadas ou aos consulados e votam. Por vezes, registam-se no próprio dia. Este é normalmente um modelo de baixo custo de VE, e o risco de fraude é atenuado um pouco pelo facto de que, muitas vezes, existe uma certa familiaridade com as pessoas, sobretudo nos casos em que ambos os países exigem ou incentivam os seus cidadãos a registarem informalmente a sua presença no país onde se encontra a Embaixada. No entanto, uma desvantagem da votação numa Embaixada/Consulado poderá ser o facto de o número de embaixadas e consulados ser por vezes limitado. Em termos de confiança, os funcionários eleitorais podem, por vezes, não ser vistos como sendo imparciais, visto estarem ligados ao governo vigente.

No que diz respeito à votação no estrangeiro fora das embaixadas e consulados, o exemplo mais comum são as assembleias de voto em campos de refugiados, o que geralmente ocorre em contextos de pós-conflito. Também não é raro ver a votação ser organizada em clubes de expatriados ou em outros lugares onde os eleitores no estrangeiro se reúnem. Esta opção é bastante dispendiosa na medida em que aumenta o número de locais onde o voto pode ocorrer e, portanto, poderá tornar-se mais dispendiosa em termos de segurança, etc. Essas opções também exigem o acordo e a cooperação do governo anfitrião. O voto por correspondência, embora não necessariamente de baixo custo, pode aumentar significativamente a cobertura geográfica do exercício do VE, mas pode ser prejudicado devido a uma falta de



serviço postal de confiança. Existem também outros riscos conhecidos de votação num «ambiente não controlado», tais como a falta de garantia por parte do OGE de que o voto pertence realmente ao eleitor que o deposita.

Outra alternativa é o voto por procuração, que consiste em delegar o voto a uma terceira pessoa que o deposita na assembleia de voto no país onde ocorre a votação. Esta opção requer uma autorização formal por parte do eleitor. Finalmente, a votação pela Internet ainda é raramente usada, mas poderá tornar-se mais prevalente nos próximos anos. É provável que alguns países possam considerá-la como sendo uma opção sustentável de baixo custo, devido à maior capacidade que possa proporcionar aos países para alcançar os eleitores elegíveis em todo o mundo, ao contrário dos modelos presenciais. No entanto, esta só se poderá tornar útil e sustentável, quando as questões de segurança do sistema forem tidas em conta e mitigadas, assim como outros «votos em ambiente não-controlado» (por exemplo, a falsa representação, tal como acontece com o voto por correspondência, etc.).

A distribuição e a representação de eleitores externos é importante a fim de determinar se eles constituem uma única circunscrição nacional, ou seja, um «eleitorado da Diáspora», como na Croácia — à qual se atribui um determinado número de assentos, ou seus votos são enviados para a circunscrição do seu local de residência no país de origem. (O segundo método é obviamente mais difícil nos países onde a Diáspora geracional usufrui do direito de voto). Estas são decisões políticas no momento de legislar ou de assinar acordos de paz.

Existem considerações técnicas e/ou práticas adicionais. A falta de informação eleitoral adequada poderá ser um problema fora do país, tal como a falta de acesso ao processo por parte de observadores nacionais. Dependendo do tamanho da população votante, e do acesso que os partidos políticos tenham a essa mesma população, a campanha eleitoral também poderá tornar-se um problema — não só por questões de segurança no país de acolhimento, mas também porque poderá ser difícil controlar, de um ponto de vista de financiamento de campanha, de regras dos meios de comunicação, etc. De um ponto de vista logístico, o tamanho e as características da população votante devem ser esclarecidos, e a sua localização e distribuição devidamente documentadas.

Concluindo, métodos diferentes têm custos diferentes, estando a maior parte deles relacionados com o tamanho da população, o pessoal necessário, e com o facto de as Embaixadas poderem estar envolvidas. O VE é geralmente mais caro do que o voto no país. Um processo de revisão deverá ser incluído para que o processo, onde se encontre relegado a um compromisso de longo prazo, possa ser melhorado, do ponto de vista dos custos e da eficiência.





4º Dia

A
sustentabilidade
no
recenseamento
eleitoral



Recenseamento eleitoral: sustentabilidade e custo das várias metodologias

Um processo de recenseamento eleitoral preciso é geralmente crucial para a participação política num contexto democrático e é fundamental para uma eleição bem-sucedida. É a resposta técnica a um princípio fundamental enraizado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948 que afirma nos termos do artigo 21: «(1) Todas as pessoas têm o direito de tomar parte no governo do seu país diretamente ou através de representantes livremente representantes escolhidos... (3) A vontade do povo será a base da autoridade do governo que será expressa em eleições periódicas e genuínas que serão feitas por sufrágio universal e igual e serão realizadas por voto secreto ou por procedimentos de voto livre equivalente.»⁹. Com vista a salvaguardar o direito de voto, o recenseamento eleitoral deve garantir a universalidade, equidade e sigilo do voto. Em parte por este motivo, o recenseamento eleitoral é normalmente um processo altamente complexo e geralmente é a atividade mais dispendiosa no âmbito de eleições.

O principal objetivo do recenseamento eleitoral é identificar pessoas que são elegíveis para votar através da aplicação do princípio do sufrágio universal. Em todos os países onde ocorrem votações, são necessárias leis e políticas para definir, entre outras prioridades, se a elegibilidade dos eleitores se baseia em: nacionalidade e/ou nacionalidade, a idade legal para votar (geralmente 18 anos, mas pode diferir em alguns países); os requisitos de residência, se aplicável (alguns países permitem votar fora do país); e quaisquer outros motivos adicionais para a desqualificação (por exemplo, os reclusos, pessoas com antecedentes criminais, pessoas portadoras de deficiência mental).

9 O texto da declaração está disponível em: www.un.org/en/documents/udhr/

Além desses objetivos de identificação, o recenseamento eleitoral também pode ser utilizado para cumprir diferentes objetivos, tais como: a) a necessidade de recolher dados para o estabelecimento de limites dos distritos eleitorais equitativos, b) apoiar o planejamento e a logística das eleições, pois o recenseamento eleitoral fornece dados essenciais para informar decisões sobre a alocação dos eleitores às assembleias de voto, o número de assembleias de voto e os funcionários da votação e o volume de materiais/equipamentos eleitorais necessários; c) realizar a sensibilização do público e educação cívica/dos eleitores; d) evitar voto fraudulento e/ou múltiplo; e) avaliar o número de eleitores e a participação eleitoral; e f), promover a transparência do processo eleitoral e a alocação de eleitores.

Diferentes sistemas e metodologias de recenseamento eleitoral são usados em todo o mundo e dentro de cada categoria existem numerosas variações. O recenseamento eleitoral pode ser:

- contínuo (permanente) vs. periódico (base ad hoc para uma determinada eleição),
- voluntário vs. obrigatório,
- por iniciativa do estado vs. por iniciativa do pessoal,
- independente vs. Derivado do registo civil,
- registo ativo vs. Passivo, e
- sistemas manual baseado em papel vs. computadorizado (dados de registo capturados e armazenados eletronicamente).

A escolha de um sistema/metodologia de recenseamento eleitoral e tecnologias deve basear-se nas circunstâncias particulares de cada país. Como tal, a escolha deve ter em consideração o contexto histórico e político, o quadro jurídico aplicável, o tempo e recursos financeiros disponíveis e o nível de competências e outras capacidades. Alguns padrões de qualidade aplicam-se aos registos de eleitores em toda a linha, independentemente da metodologia selecionada. Um bom registo dos eleitores deve ser completo, atualizado, exato, inclusivo (com exclusões aplicáveis tal como previsto pela lei eleitoral) e sensível às condições locais.

É difícil estimar os custos do recenseamento eleitoral, mas com base na análise comparativa podem associar-se ao mesmo três categorias principais de custos:

- **Custos principais:** custos de rotina diretamente associados com a implementação de um processo de recenseamento eleitoral num ambiente estável (formação, transporte, taxas para pessoal, equipamentos e materiais de recenseamento, educação dos eleitores durante o período do recenseamento).
- **Custos difusos:** custos em outras agências relacionadas com o recenseamento eleitoral que não podem ser identificados separadamente dos seus orçamentos.
- **Custos de integridade:** custos adicionais necessários para garantir segurança, integridade, neutralidade política e acessibilidade ao recenseamento eleitoral.

Existem diferenças significativas de custos entre eleições de rotina em democracias estáveis, eleições em democracias em transição e eleições durante operações especiais de manutenção de paz. Os custos principais tendem a ser elevados em democracias estáveis e em transição, enquanto os custos de integridade são os mais altos em situação de pós-conflito e não são relevantes em democracias mais estáveis.

Alguns parâmetros padrão podem ser usados para determinar os custos dos processos e operações de recenseamento eleitoral. Estes incluem

- a. a dimensão do país e da população,
- b. as condições políticas/sociais/económicas,
- c. quadro legal;
- d. tipos de recenseamento eleitoral (de notar, por exemplo, que os sistemas permanentes tendem a ser mais dispendiosos),
- e. tecnologias de equipamentos/materiais;
- f. tipo de financiamento (assistência governamental ou internacional);
- g. prazos para o planeamento e a aquisição;
- h. recursos humanos (locais e internacionais), e
- i. segurança.

Vários aspetos são fundamentais para a sustentabilidade de qualquer processo eleitoral e, portanto, para recenseamento eleitoral. Eles incluem:

- a. sustentabilidade institucional,
- b. sustentabilidade financeira e económica,
- c. sustentabilidade dos recursos humanos,
- d. sustentabilidade tecnológica,
- e. sustentabilidade política, e
- f. sustentabilidade ambiental.



A principal barreira ao exercício do direito de voto tem sido historicamente e continua a ser a não-inclusão de segmentos significativos da população nos registos eleitorais (por exemplo, mulheres, jovens, portadores de deficiência e os analfabetos).

No que diz respeito aos principais desafios, alguns dos que estão relacionados com o recenseamento eleitoral são: a) a identidade nacional e o estabelecimento de cidadania ou residência; b) fronteiras nacionais porosas (especialmente em África), c) ausência de registo civil fiável; d) manipulação de recenseamento eleitoral para ganho político indevido; e) eliminação de pessoas falecidas do registo, e f) dificuldade em registar os jovens eleitores.

Em conclusão, os registos de eleitores servem como instrumento fundamental para a expressão política dos cidadãos. Registos de eleitores inclusivos e limpos devem ser considerados como uma salvaguarda da integridade do sufrágio e, portanto, uma condição essencial para a legitimidade, transparência e credibilidade dos processos democráticos/eleitorais, bem como para a estabilidade política de um país. Ao mesmo tempo, os sistemas de recenseamento eleitoral devem apontar para o custo-eficácia, através de meios eficientes para registar eleitores respeitando os princípios democráticos.

O recenseamento eleitoral e a introdução de tecnologias de informação e comunicação (TIC): sustentabilidade e custo

A introdução das TIC no recenseamento eleitoral nos últimos 15 anos tem afetado bastante os custos das eleições, as modalidades de gestão e as expectativas entre os eleitores e as partes interessadas políticas.

Numa nota positiva, a introdução de novas TIC parece garantir benefícios tangíveis, tais como a facilidade de verificação de dados e eliminação de entradas múltiplas. Se geridas de forma transparente, tendem a aumentar a confiança das pessoas e dos partidos políticos no sistema. No entanto, em muitos países em desenvolvimento, a introdução súbita e urgente de soluções de alta tecnologia tem produzido sistemas financeiramente insustentáveis. Além disso, a experiência internacional mostra que, se implementadas à pressa, as soluções de TIC podem conduzir a maiores riscos de entradas duplas e registos de eleitores imprecisos se não houver tempo suficiente para cruzar dados.

É de salientar, por exemplo, que o tempo necessário para concluir uma auditoria e limpar a base de dados do registo de eleitores quando o registo no terreno está concluído pode ser bastante subestimado. Idealmente, deve prever-se tempo suficiente para permitir uma segunda captura de dados em caso de erro. Além disso, muitas vezes os OGE tendem a negligenciar o elevado grau de fragilidade e



INTRODUÇÃO DE
SOLUÇÕES DE ALTA
TECNOLOGIA



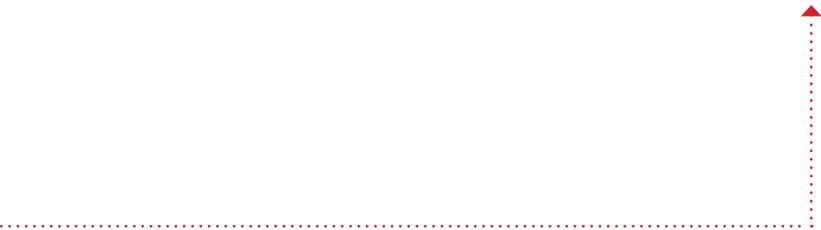
VERIFICAÇÃO DE DADOS
MAIS FÁCIL E ELIMINAÇÃO
DE ENTRADAS MÚLTIPLAS



SE GERIDAS DE FORMA
TRANSPARENTE



REFORÇAM A
CONFIANÇA DAS
PESSOAS E PARTIDOS
POLÍTICOS



as necessidades técnicas de tais soluções de alta tecnologia, o que requer técnicos altamente competentes no terreno e os fatores de custo e de tempo relacionados com a substituição do equipamento.

Os países adotaram diferentes soluções de redução de custos. Alguns optaram por compartilhar equipamento biométrico e custos entre as diferentes autoridades estatais (o OGE, bem como partes estatais responsáveis pela emissão de cartões de identidade nacionais ou pela gestão do registo civil). No entanto, no caso de cooperação interinstitucional, é essencial garantir a compatibilidade das bases de dados e os resultados técnicos (por exemplo, identificação de fotos). Esta estratégia tem riscos elevados devido ao elevado grau de fragilidade e caducidade do equipamento.

As recomendações relativamente às TIC incluem:

- Planeamento estratégico antecipado e tempo suficiente são essenciais e devem também permitir a realização de auditorias de dados e fixação de erro, por exemplo, entre 12 a 18 meses são aconselháveis para introduzir o recenseamento eleitoral biométrico (REB).
- Equipamento altamente frágil necessita de manutenção permanente e técnicos qualificados.
- A introdução das TIC acrescentou valores em termos de precisão de dados e transparência, mas a sua utilização é um grande desafio.
- A solução económica mais eficaz é basear o registo de eleitores em bases de dados nacionais de população fiáveis.

As metodologias de recenseamento eleitoral e a sustentabilidade política ao longo do processo

A sustentabilidade política num processo eleitoral tem vários aspetos, sendo que os três são mais relevantes no contexto do recenseamento eleitoral são:

- **sustentabilidade institucional** (a preparação do OGE para usar uma determinada metodologia);
- **sustentabilidade socioeconómica** (a medida em que um país pode pagar e manter a introdução de uma determinada metodologia); e
- **sustentabilidade política** (a capacidade do OGE de criar e manter a confiança entre as principais partes interessadas).

Uma forma de medir a sustentabilidade política é através do nível de aceitação. Se um processo e os seus resultados forem aceites ao longo do tempo pelas principais partes interessadas, incluindo os partidos políticos, a sociedade civil e o público

em geral, podemos dizer que o processo é politicamente sustentável. Este aspeto da sustentabilidade política é particularmente importante para o recenseamento eleitoral, que é provavelmente a mais complexa, demorada e dispendiosa de todas as operações eleitorais. Também está potencialmente entre as mais controversas. O recenseamento eleitoral pode funcionar como um catalisador para aumentar o interesse do público e fomentar o debate nacional, uma vez que é considerado como um dos elementos principais da credibilidade e integridade de todo o processo eleitoral. Para conseguir esse impacto positivo, tanto o processo como o resultado do recenseamento eleitoral deve ser exato, sustentável e amplamente aceite.

Em relação às ligações entre as metodologias de recenseamento eleitoral e a sustentabilidade política do processo, observou-se durante o ateliê que, muitas vezes, as tecnologias mais sofisticadas disponíveis são vistas como uma garantia de exatidão do recenseamento eleitoral. Como tal, são consideradas a resposta a uma série de problemas. Mas lamentavelmente, nenhuma metodologia ou tecnologia de registo por si só pode garantir a sustentabilidade política. Uma tecnologia é apenas uma metodologia, uma ferramenta que por si só não pode garantir resultados precisos e completos.

Vários fatores contribuem para um processo de recenseamento bem-sucedido, independentemente da metodologia utilizada. Incluem a credibilidade do OGE e outras instituições envolvidas; competências técnicas; espaço de tempo adequado e planeamento estratégico adequado; inclusão e envolvimento das principais partes interessadas em cada etapa do processo; a transparência e a ampla divulgação de informações precisas e um estudo de viabilidade abrangente, amplo e consultável que analisa as opções apropriadas para um determinado contexto. Todos são muito importantes para a sustentabilidade política.

Uma determinada metodologia é frequentemente adotada pois tem a confiança das principais partes interessadas, em particular dos partidos políticos e das organizações da sociedade civil. A experiência mostra que a confiança numa metodologia, ao invés de no processo e nos seus intervenientes, pode ser enganosa e independentemente do nível de sofisticação, os partidos políticos podem questionar a forma como o recenseamento eleitoral foi realizado e os seus resultados. A falta de confiança no registo de eleitores, possivelmente resultando em pedidos para a sua reforma no próximo ciclo eleitoral, mostra que a sustentabilidade política não foi alcançada. Embora seja importante ter em conta a perceção e a orientação de todos os interessados, é fundamental realizar uma avaliação técnica exaustiva.

A inclusão, integridade e precisão são fundamentais. Todos os cidadãos elegíveis devem ter a oportunidade de constar no registo de eleitores. Se usado corretamente e oportunamente, o recenseamento eleitoral biométrico contribui para a exatidão do registo de eleitores, melhorando a probabilidade de deteção e eliminação de registos múltiplos. No entanto, em geral, a metodologia de recenseamento eleitoral só consegue parcialmente contribuir para a resolução dos princípios de inclusão, integridade e exatidão do registo. Por exemplo, no caso de um recenseamento eleitoral



independente não ligado a um registo civil, nenhuma tecnologia de recenseamento eleitoral pode melhorar a emancipação, impedir o registo de menores ou tratar com eficácia dos falecidos.

O caso do Togo foi mencionado no ateliê. O Togo introduziu o recenseamento biométrico em 2007 e atualizou-o em 2010. Em 2012, os partidos políticos pediram ao OGE que recomeçasse tudo de novo (e não apenas atualizar o registo), pois tinham uma percepção negativa. Esta experiência reforça a natureza crítica do princípio da inclusão e o diálogo com os partidos políticos no que diz respeito à sustentabilidade do recenseamento eleitoral.

As várias fases de um processo eleitoral devem ser tidas em consideração para determinar a sustentabilidade política global: a delimitação dos círculos eleitorais; a definição dos sistemas eleitorais; o estabelecimento de mecanismos de resolução de disputas eleitorais; a decisão sobre as modalidades de voto e contagem, bem como a transmissão dos resultados.

A inclusão e a integridade de uma lista de eleitores só parcialmente podem ser alcançadas através do recenseamento eleitoral. Mesmo as metodologias de alta tecnologia nem sempre podem efetivamente resolver o problema de registos múltiplos. A utilização dos sistemas ou metodologias de recenseamento eleitoral de alta tecnologia não garante a credibilidade do processo ou protege de possíveis desafios políticos às eleições. Para que se alcance a sustentabilidade política, deve atribuir-se confiança ao processo e aos jogadores em vez de numa metodologia. A transparência, inclusão e comunicação deve ser assegurada em todas as fases do processo.

As discussões entre os participantes destacaram a oportunidade de utilizar as auditorias das bases de dados dos registos de eleitores para reforçar a sustentabilidade ou aceitação política, como foi o caso no Senegal onde uma se realizou uma auditoria pós-eleitoral para avaliar a precisão da base de dados. Também se discutiu a importância de avaliar cuidadosamente todos os riscos associados e dispor de tempo suficiente para a conclusão da aquisição, operações e processos associados. Referiu-se que seriam necessários seis meses para concluir a aquisição de soluções de alta tecnologia e 12 a 18 meses para concluir todo o processo de recenseamento eleitoral, dependendo do contexto local.

Notou-se também que nem sempre é possível dispor de tempo suficiente. Por vezes, uma eleição tem que ser realizada sem tempo suficiente para atualizar o registo de eleitores antes das eleições, o que muitas vezes significa que alguns indivíduos potencialmente elegíveis são excluídos. Mesmo nesses casos, a estabilidade é a prioridade e deve chegar-se a um consenso entre os OGE e as partes interessadas eleitorais.

A sustentabilidade no que diz respeito à proteção de dados e ao uso de bilhetes de identidade nacionais

Um bilhete de identidade nacional (BIN) é comparável a um passaporte, mas para uso nacional. Os BIN têm dois elementos: o cartão em si mesmo e, o mais importante, a base de dados que contém todas as informações sobre cada cidadão. Os BIN são apenas a ponta do icebergue quando se trata de registo dos cidadãos e existem várias camadas subjacentes de informações. No que diz respeito às eleições, os BIN podem ser usados para registo de eleitores e ajudar a garantir a elegibilidade. Podem ser usados para fins de identificação no dia da votação, para uma pessoa se registar como candidato e, claro, para criar uma lista de eleitores. Os BIN também podem ser usados para a alocação dos eleitores às assembleias de voto.

A tecnologia muda, muitas vezes, mais depressa do que o ambiente político, mesmo que os governos tentem encontrar respostas e soluções.

No sistema das Nações Unidas, existem muitas agências especializadas em diferentes tipos de registo de vários grupos. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), por exemplo, tem uma longa experiência no registo de crianças (vacinações, nascimentos, etc.) O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) regista refugiados e tem bases de dados para tentar estabelecer ligações com as famílias. O Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) realiza censos e registos. No entanto, nenhuma agência é especializada em BIN por si só. Existem, portanto, muitas experiências de tentativa e erro e muito se pode aprender a partir da troca de experiências com países que têm BIN e criaram um registo civil.

É importante distinguir entre BIN e um registo civil. Os BIN são a pedra angular de um registo da população que podem conter informações como um número pessoal, assim como a etnia, antecedentes criminais ou histórico de votação. Embora esta informação não seja mostrada no cartão, a mesma está incluída na base de dados. Um registo civil, no entanto, tende a registar os acontecimentos importantes da vida, como nascimento, casamento, divórcio, mudança de nomes, etc. Os registos civis têm um propósito diferente (prova de nascimento, pedido de identidade) do BIN.

Em alguns países, os cidadãos têm a obrigação de se identificarem em qualquer momento (por exemplo, trazendo consigo os seus BIN), enquanto noutros, não existem Bin. Na Europa, 25 dos 28 Estados-Membros utilizam BIN (as exceções são a Irlanda, o Reino Unido e a Dinamarca). Alguns países africanos como o Quênia, a África do Sul e a Zâmbia têm BIN. Os BIN podem ser obrigatórios (e gratuitos) ou voluntários (com um custo).

Em 2006, a União Europeia adotou orientações comuns sobre BIN especificando que devem ter o tamanho de um cartão de crédito, serem em papel ou de plástico e deverão ser legíveis por máquina, seja por OCR (dispositivos de reconhecimento ótico de caracteres) ou por microchips. Os microchips estão a tornar-se cada vez mais generalizados, pois podem conter mais dados e os mesmos também se podem adicionar, sendo que nenhuma destas coisas é possível com o sistema OCR. O problema com o microchip (tal como acontece com o sistema OCR), é que o titular do BIN não pode ver os dados que estão no microchip.

Várias questões-chave relacionadas com os BIN foram mencionadas durante o ateliê. Todas foram classificadas como questões importantes a considerar quando se avaliam os seus potenciais benefícios e responsabilidades. Entre elas estão as seguintes:

- Quem controla a base de dados: uma agência estatal especializada ou o Ministério do Interior?
- Quem tem acesso aos dados: apenas a agência responsável ou também outras agências? Quanto mais pessoas tiverem acesso à base de dados, maior é o risco que os dados nos cartões tenham problemas (acidentais ou deliberados).
- Existe apenas uma base de dados de cidadãos ou uma base de dados múltipla ligada por um único número de cidadão? Quem tem acesso a essa ligação?
- Qual a quantidade de dados que pode ser lida/colocada no chip, quais são os dados mais importantes e quem pode apagar ou alterar dados? Caso a polícia tenha acesso à modificação de dados?
- Relativamente a questões de privacidade, existe uma lei que protege a utilização de dados? Existe um comissário ou um provedor para a proteção de dados? Existe uma lei sobre a liberdade de imprensa que, por exemplo, garante aos cidadãos o direito de acesso e revisão da informação sobre si próprios?
- Um BIN deve conter informações sobre antecedentes criminais?

- À medida que mais países consideram a introdução de BIN, isso significa que já não existe a necessidade de uma certidão de nascimento? E os BIN são realmente úteis no longo prazo? As máquinas substituem cada vez mais os seres humanos (por exemplo, os controlos nos aeroportos). Mais informações biométricas poderiam levar a uma menor necessidade de cartões, talvez nem mesmo BIN.
- Quem é responsável se as informações num BIN não estão corretas? Os BIN politicamente contaminados podem colocar a independência de um OGE em risco. A confiança do público pode ser destruída e poderia ser um fardo para um OGE se este tiver que ser responsável pela identificação dos cidadãos. Se um OGE vai ter acesso a uma base de dados de BIN, deve determinar-se a responsabilidade clara por parte do OGE.

Tais questões sublinham outras questões controversas sobre BIN. Por um lado, são muito dispendiosos. O Afeganistão já gastou mais de 100 milhões de dólares num sistema de BIN e o custo total deverá ser de, pelo menos, o dobro, se não várias vezes mais. Os BIN também podem ser vistos como uma invasão da privacidade, como no caso do Reino Unido. As preocupações com a segurança resultam de um risco de roubo de identidade.

Recenseamento eleitoral gerido independentemente versus recenseamento eleitoral gerado a partir da população nacional e dos sistemas de registo civil: custo e questões de sustentabilidade

As decisões relativamente à possibilidade de criar e manter um registo de eleitores gerido de forma independente ou basear um registo num registo civil ou de população existente pode ser complicado. Um fator importante é que os demógrafos e gestores eleitorais olham para as populações de diferentes maneiras. Enquanto um OGE pretende a participação mais elevada, uma afluência de 80 ou 90 por cento pode ser considerada um grande sucesso num paradigma de recenseamento eleitoral voluntário liderado por eleitores. Um demógrafo que procura criar um registo da população aspira a «não-existência de omissões e duplicações» (ou seja, 100 por cento). Os demógrafos também não estão preocupados com subdivisões geográficas da mesma forma que os OGE.

No entanto, tanto os registos de eleitores como os registos civis enfrentam os mesmos desafios de quanto à completude e precisão. Ambos são afetados pelos seguintes desenvolvimentos, entre outros: as pessoas envelhecem e estão incluídas (quando se tornem cidadãos aos 18 anos, por exemplo, apesar de alguns registos civis incluírem os

recém-nascidos); as pessoas morrem e são eliminadas do registo (ou não, conforme o caso); as pessoas deslocam-se de um lugar para o outro (inclusive além das fronteiras nacionais); as pessoas alteram os seus nomes e a sua elegibilidade também pode mudar.

Outros desafios estão relacionados com os custos e a parcialidade. O custo de manter um registo da população, registo civil ou registo de eleitores significa investimentos significativos. As autoridades podem, consciente ou inconscientemente, suprimir o registo (num paradigma voluntário) por grupos que veem como hostis. Da mesma forma, as autoridades podem favorecer locais ou populações, distorcendo assim o registo resultante.

Da perspectiva de um demógrafo, um sistema de recenseamento eleitoral não é um ponto de partida ideal para um registo civil - a exclusão de qualquer pessoa que se encontre abaixo da idade de votar sendo apenas um dos fatores negativos no ponto de vista desses indivíduos. Da mesma forma, um OGE não pode acolher a criação de uma lista de eleitores com base em dados extraídos de um registo civil, se os dados fornecidos não puderem facilmente permitir a atribuição correta dos eleitores às assembleias de voto. Essa competência é um requisito fundamental para as listas de eleitores.

Apesar dessas preocupações, muitos países não criam listas de eleitores com base em registos civis. Com efeito, muitos participantes e as recomendações do ateliê sugerem claramente que a abordagem preferida é ter um registo civil fiável e atualizado continuamente sobre o qual a identificação dos cidadãos pode ser construída e listas de eleitores produzidas a partir de documentos de identificação pessoal. No entanto, existem países, como o Bangladesh, onde se optou pela abordagem oposta, um registo de eleitores abrangente evoluiu para um registo civil.

Durante as discussões, mencionou-se que a Costa do Marfim procurou, em 2002, criar tanto um do registo de eleitores como um registo civil ao mesmo tempo. Cabo Verde investiu muito (cerca de 25 euros ou 34 dólares por cidadão) para fazer o mesmo, mas os responsáveis políticos veem isto como um investimento único, pois o sistema resultante tem aplicações de governo eletrónico que vão muito para além de apenas o recenseamento eleitoral. Uma lição dessa experiência pode ser que é mais simples atingir o nível de integração (aplicações múltiplas, um sistema, uma base de dados) num país relativamente pequeno do que num país maior. Essa integração pode ser dificultada devido ao poder institucional relativo de agências em países de maiores dimensões e o desafio político da cooperação inter-agências.

Os exemplos mais recentes e significativos do uso de dados de registo civil como base para listas de eleitores são o Egito e a Tunísia. Um contributo fundamental para a receita egípcia é a lista de assembleias de voto do Departamento de Eleições do Ministério do Interior. Como os cartões de identidade contêm as moradas dos cidadãos, foi possível atribuir os eleitores às assembleias de voto sem muita dificuldade (veja o diagrama abaixo).

Também foi feita uma referência durante as discussões aos mecanismos de transparência e integridade postos em prática pelo OGE egípcio (e as suas agências



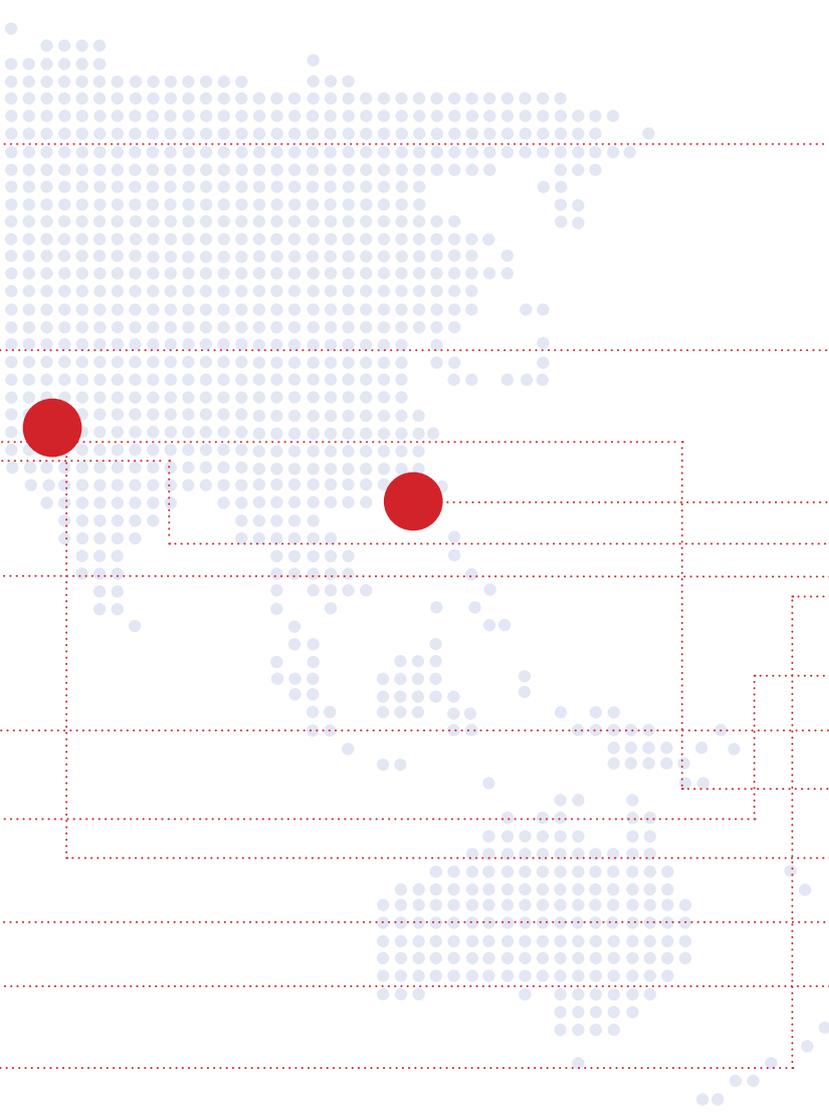
estatais aliadas, incluindo o Ministério de Estado para o Desenvolvimento Administrativo e do Serviço de Polícia Egípcia). Estes incluem os canais tradicionais onde as listas de papel foram apresentadas (esquadras de polícia e tribunais, por exemplo), bem como canais modernos, incluindo:

- Um sítio web dedicado onde os eleitores podem procurar os seus dados de registo,
- serviço de SMS ,
- um call centre com 1.300 lugares,
- uma aplicação especial para smartphones, e
- uma aplicação de gadgets que pode ser incorporada noutros sítios, permitindo que as partes interessadas terceiras ofereçam aos eleitores a oportunidade de procurar os seus dados

O número total de consultas no Egito através dos canais modernos foi mais de 42 milhões. Dada a população de eleitores de pouco mais de 50 milhões, o que representa uma conquista significativa, mesmo permitindo as circunstâncias extraordinárias da Primavera Árabe e os acontecimentos de janeiro e fevereiro de 2011.

A Tunísia também teve que criar um registo de eleitores num espaço de tempo muito apertado baseado nos dados do registo civil que contavam com dados de moradas não estruturados e sem dados sobre a assembleia de voto original ou área eleitoral. Usando uma abordagem como a do Egito, com uma ênfase semelhante na transparência e no uso da internet e das tecnologias modernas para maximizar o envolvimento dos eleitores com o processo, o OGE da Tunísia conseguiu convidar 84 por cento dos eleitores a apresentarem-se para registo ou verificação dos seus dados. Enquanto isso, mais 15 por cento foram registados «automaticamente» pela migração de dados de outras fontes, incluindo o Centro Nacional de Informação (CNI) e os Ministérios do Interior, da Defesa e da Justiça.

Estudos de Caso



- ▶ A Líbia
- ▶ A Costa do Marfim
- ▶ A República da Coreia
- ▶ São Tomé e Príncipe
- ▶ O Iraque
- ▶ A África do Sul
- ▶ Angola
- ▶ O Senegal
- ▶ O Egito
- ▶ O Afeganistão
- ▶ Cabo Verde
- ▶ A Serra Leoa

A Líbia

Contexto geral

A Líbia é um país em situação de pós-conflito. A luta contra o regime de Muammar Gaddafi, que governou a Líbia entre 1969 e 2011, começou em fevereiro de 2011 e terminou sete meses depois. Durante o governo de Gaddafi, não se realizaram eleições e os partidos políticos foram proibidos.

Após o fim do regime de Gaddafi, as novas autoridades líbias optaram por um sistema eleitoral misto. Decidiu-se que dos 200 membros do Congresso Nacional Geral, 120 seriam eleitos numa base individual (círculos uninominais) e 80 num sistema de listas (representação proporcional). As eleições foram originalmente programadas para junho de 2012, mas, em seguida, foram ligeiramente atrasadas para 7 de julho de 2012.

Desafios ao processo eleitoral na Líbia

A Alta Comissão Nacional de Eleições (ACNE) enfrentou um grande desafio relacionado com o prazo para as eleições. Recém-criada logo após a transição de Gaddafi, só tinha apenas cerca de seis meses para organizar as eleições.

Como não existia qualquer registo de eleitores, teve que se criar um em muito pouco tempo. A falta de dados de identificação pessoal forçou a ACNE a usar o sistema de «livro de família» para criar o registo de eleitores. A sua tarefa foi ainda mais complicada devido à ausência ou fraqueza das instituições governamentais. Além disso, a ACNE enfrentou um desafio de segurança devido à contínua instabilidade em grande parte do país.

No entanto, a ACNE conseguiu registar 2,8 milhões de pessoas dos 3,5 milhões de eleitores potenciais. Apesar de todas as dificuldades, o processo eleitoral foi bem-sucedido. Este sucesso deveu-se principalmente ao trabalho de cidadãos que foram muito ativos e apoiaram o processo. Além disso, as organizações da sociedade civil desempenharam um papel importante no sentido de incentivar as pessoas a participarem nas eleições e garantir a integridade e transparência do processo.

Lições Aprendidas

A sustentabilidade do processo eleitoral depende da aprovação da legislação eleitoral adequada. Além disso, a capacidade da administração eleitoral tem que ser reforçada a fim de realizar as eleições de uma forma profissional, aumentando assim a credibilidade de todo o processo. A experiência adquirida ao longo de 2012 deverá contribuir para melhorar as próximas eleições.

São Tomé e Príncipe

Administração eleitoral e processos eleitorais

A legalização dos partidos políticos da oposição levou à realização de eleições, em 1991, que foram não-violentas, livres e transparentes. Desde as primeiras eleições gerais multipartidárias, os seguintes atos eleitorais têm decorrido regularmente: eleições legislativas, presidenciais, locais e regionais.

A Comissão Nacional de Eleições (CNE) e o seu órgão executivo, o Gabinete Técnico Eleitoral (GTE) têm a responsabilidade legal plena pela organização e execução de todas as operações eleitorais, o recenseamento eleitoral, a formação e educação cívica. A estrutura nacional é replicada a nível regional e distrital. A composição da CNE variou entre 19 membros em 2010 e 9 em 2011.

A legislação eleitoral relevante inclui uma lei sobre o recenseamento eleitoral, uma lei eleitoral, uma lei sobre as comissões eleitorais e uma lei sobre partidos políticos, o financiamento dos partidos políticos foi definido pela Lei n.º 8/90. O financiamento eleitoral tem sido apoiado pelo orçamento do governo e pela comunidade internacional. Entre 2001 e 2011, o orçamento do governo financiou 58 por cento do fundo geral eleitoral e a comunidade internacional contribuiu com os restantes 42 por cento.

Conclusões

- Recenseamento eleitoral: na última operação de recenseamento eleitoral, em 2011, apenas 96 mil pessoas se registaram em todo o país. A sustentabilidade do recenseamento eleitoral e o OGE não constitui um grande problema, tendo em conta o número relativamente pequeno de eleitores e o fundo de eleições necessário a ser desembolsado. No entanto, existe uma necessidade de melhorar outros fatores que podem ter um impacto negativo na sustentabilidade do processo eleitoral, incluindo a confiança entre o OGE e outras partes interessadas, tais como os partidos políticos e as organizações da sociedade civil.
- A sustentabilidade do sistema biométrico: São Tomé e Príncipe ser um país pequeno, a sustentabilidade financeira do sistema é assegurada a partir de hoje. A manutenção do sistema ainda não é crítica.
- Financiamento dos partidos políticos: Este é regulamentado por lei e está totalmente implementado. O OGE tentou tornar-se mais transparente no que diz respeito a esta questão.
- Papel da sociedade civil: as organizações da sociedade civil têm vindo a desempenhar um papel importante nas atividades eleitorais e a sua relação com o OGE tem vindo a melhorar.

Estudos de caso discutidos no 2º dia

A República da Coreia

Enquadramento do país

A Comissão Nacional de Eleições (CNE) foi criada a 21 de janeiro de 1963 como um órgão constitucional independente e é composta por nove membros. Três membros são nomeados pelo presidente, três são eleitos pela Assembleia Nacional, e os outros três são nomeados pelo presidente do Supremo Tribunal. O presidente e o comissário são eleitos de entre os comissários. O mandato é constitucionalmente garantido para ter a duração de seis anos.

Conclusões

- Uma comissão eleitoral totalmente independente é uma excelente forma de garantir a independência do processo eleitoral e de aumentar a perceção de eleições como sendo livres e justas, nomeadamente nas democracias emergentes.
- A garantia de independência e imparcialidade OGE não significa simplesmente a independência estrutural do governo. Uma comissão eleitoral totalmente independente precisa ter regras e procedimentos claros que definam a sua organização e funcionamento, bem como procedimentos para a nomeação dos membros e o recrutamento de pessoal. Também deve ter um orçamento adequado e gerido de forma independente.
- A participação plena da sociedade civil nas eleições é da máxima importância para a transparência e credibilidade do processo. Os OGE devem não só colaborar com, mas também iniciar e estimular a participação ativa da sociedade civil no processo eleitoral.

A Costa do Marfim

Contexto e desenvolvimentos

As questões relativas aos partidos políticos surgiram com o aparecimento de eleições multipartidárias na década de 1990. (Até então, um partido governou sozinho.) A primeira lei eleitoral foi aprovada em 1999, mas nunca foi implementada, principalmente devido à situação política volátil e ao golpe de estado de 2000.

Uma nova lei eleitoral foi elaborada em 2004, mas só foi adotada em 2006. Entre as suas características, distinguimos que não existem limites de gastos definidos para a campanha eleitoral e não existem critérios definidos para custos elegíveis e não elegíveis. A lei especifica que 1/1000 do orçamento anual do Estado deve ser reservado para o financiamento dos partidos políticos. A lei prevê um financiamento anual dos partidos políticos com base nos resultados obtidos durante as últimas eleições legislativas e para o financiamento de candidatos presidenciais. Os pagamentos são feitos um mês após a publicação do relatório do Tribunal de Contas sobre a utilização dos fundos atribuídos no ano anterior.

Para os candidatos, o montante concedido para financiar a campanha eleitoral é definido por uma comissão ad hoc. O Tribunal Constitucional aprova os montantes três meses após o anúncio oficial dos resultados. Segundo a lei, sanções de vários tipos (suspensão do financiamento, ações judiciais) estão previstas em caso de incumprimento, por parte dos beneficiários, das disposições do texto.

No total, durante o período de 2006-2010, cerca de 14 mil milhões de francos CFA (29 milhões de dólares) foram concedidos a partidos políticos. No entanto, a maior parte dos subsídios devidos aos partidos políticos não foram efetivamente desembolsados. Isso pode ser parcialmente explicado por problemas de liquidez recorrentes, que levaram a uma revisão dos montantes, mas também a algumas irregularidades nos pagamentos e prazos. Também se deve referir que os partidos políticos não cumpriram com a sua obrigação de publicar relatórios financeiros anuais. Os dados relativos ao financiamento de candidatos para a eleição presidencial de 2010 não são conhecidos.

Conclusões

- Qualquer lei sobre o financiamento dos partidos políticos e dos candidatos deve ser acompanhada de um sistema eficaz de controlo e sanção. As instituições envolvidas no controlo (por exemplo, o Tribunal de Contas), as sanções (o poder judicial) e a supervisão (sociedade civil) devem participar ativamente na implementação da lei.
- A transparência deve estar no centro do processo de elaboração da lei, juntamente com a sua aplicação. No momento da relação jurídica, devem usar-se normas claras para definir as despesas que são elegíveis para financiamento público. No momento da aplicação da lei, as partes interessadas devem ser envolvidas na definição dos valores para os desembolsos. Finalmente, a informação e a comunicação sobre a legislação são essenciais. A orçamentação e a alocação de recursos devem ser totalmente dominadas por todas as partes interessadas.
- Os parlamentares devem ter mais poderes para assumirem plenamente o seu papel na realização de auditorias periódicas sobre a eficácia do financiamento interno e externo dos partidos políticos e devem ser capazes de fazer os ajustes necessários à lei.

O Iraque

Tipo de OGE: Independente permanente

A Alta Comissão Eleitoral Independente do Iraque (ACEI) foi criada em 2004. Durante os seus oito anos de funcionamento, implementou seis atos eleitorais. No momento do ateliê, a comissão estava a preparar-se para a sétima série de eleições, as eleições para o Conselho Governativo a realizar a 20 de abril de 2013.

A estrutura da ACEI

O Conselho de Comissários (CC) é o órgão legislativo da ACEI. Consistem em nove comissários. A Administração Eleitoral (AE) é o órgão administrativo e executivo da ACEI. É chefiada por um presidente. A sua tarefa é desenvolver planos e procedimentos dos processos eleitorais e apresentá-los ao CC para aprovação.

Visão antimanipulação

A manipulação ou fraude eleitoral é qualquer intervenção «ilegal» no processo eleitoral. Ocorre normalmente durante uma ou mais das seguintes etapas do processo: durante o recenseamento eleitoral; quando os eleitores depositam os seus boletins de voto nas urnas; contagem e seriação de votos; e contagem inicial de nível inferior.

A manipulação ou fraude eleitoral é classificada com base nos seus mecanismos e tempo. Por exemplo, a manipulação pré-eleitoral pode destinar-se a coagir ou convencer os eleitores a agirem de determinada maneira, subornando-os. A manipulação pode ocorrer de forma organizada ou coletiva durante as eleições. Alguns exemplos incluem colocação de boletins de voto nas urnas, eleitores falsos e «voto em carrossel». De uma forma desorganizada e, em casos individuais, tem um efeito menor sobre os resultados das eleições (por exemplo, o voto duplo, voto auxiliado mal conduzido e voto por procuração). A manipulação pós-eleitoral inclui registar falsamente o número de votos nos vários candidatos em editais, ou a introdução deliberada de dados falsos de resultados em centros de contagem.

Estratégias utilizadas pela ACEI para lidar com a manipulação eleitoral

No Iraque, algumas estratégias utilizadas para combater a manipulação incluem:

A ACEI realizou avaliações após cada ato eleitoral. Um processo contínuo de avaliação e lições aprendidas é conduzido. Da mesma forma, uma revisão completa de todos os relatórios de observação locais e internacionais é mantida, bem como a classificação das queixas eleitorais e a adoção de medidas apropriadas.

Os esforços de dissuasão incluem o desenvolvimento e a atualização dos procedimentos, após cada eleição, a fim de agir contra as formas de manipulação e fraude detetadas em eleições anteriores.

Os esforços de deteção incluem adotar os procedimentos necessários quando a fraude/manipulação é detetada para rastrear e detetar as assembleias de voto/urnas manipuladas. Conduzem-se então exames para identificar as causas da manipulação e os autores.

Em resposta às conclusões e prioridades relacionadas com manipulação, a ACEI atualiza regularmente os seus procedimentos e estratégias num esforço para limitar a fraude.

Procedimentos específicos antimanipulação realizados pela ACEI

Antes das eleições

- Adaptação das leis eleitorais com vista a incluir um capítulo separado que trate de crimes eleitorais e das punições contra aqueles que os cometem. Os tipos de sanções aplicadas podem ter a forma de privar os infratores de pagamento (no caso dos membros das mesas de voto), não os recrutando no futuro, ou encaminhando-os para tribunais ad hoc, se os seus atos constituírem um crime, bem como o cancelamento de votos na urna ou assembleia de voto onde se verificou a manipulação.
- Desenvolvimento de regulamentação especial para reger as campanhas eleitorais. O regulamento visa coibir a difamação de candidatos e partidos políticos.
- Desenvolvimento de procedimentos atualizados para lutar contra fraudes em que pessoas se fazem passar por outras.
- Atualização contínua do registo de eleitores antes de cada ato eleitoral, incluindo a eliminação, adição, mudança e correção.
- Escolher o pessoal eleitoral mais profissional, assim como supervisores fiáveis e bem avaliados para trabalharem nos centros e assembleias de voto.

Estudos de caso discutidos no 3º dia

Durante as eleições

- Atualização e aperfeiçoamento do registo de eleitores para que o registo seja produzido ao nível da assembleia de voto em vez de no centro de voto. Isto é levado a cabo para lutar contra fraudes em que pessoas se fazem passar por outras.
- O uso de supervisores para supervisionar e monitorizar a formação de agentes eleitorais. Eles são distribuídos aleatoriamente de modo a que os supervisores do sul do país supervisionem no norte e vice-versa.
- Uso de recursos de segurança boletins de voto com vista a evitar fotocópias e manipulação dos boletins.
- Uso de materiais eleitorais de alta qualidade, incluindo tinta indelével de conceituados fornecedores internacionais, utilizando urnas e os selos com números de série únicos, assim como a utilização de ecrãs de voto para aumentar o sigilo do voto.
- Uso de impressos para reconciliação/resultados para: a) assegurar controlo normal do número de impressos fornecidos aos centros de voto e assembleias de voto, e b) e descobrir o número de boletins de voto usados nas urnas, bem como os danificados e descartados, e verificá-los contra o número original.
- A existência de um processo de observação contínua de missões de observação nacionais e internacionais.
- Disponibilidade de impressos de reclamação e adoção de mecanismos de apresentação de queixas por eleitores e representantes dos partidos políticos.
- Separar votação especial de votação regular a fim de permitir que as forças de segurança garantam uma proteção de segurança no dia da votação normal.

Depois das eleições

- Conceção de software especial conciso que pode controlar e verificar eventuais falhas no centro de introdução de dados.
- Revisão dos relatórios dos grupos de observadores.
- Estudo e classificação das reclamações recebidas com uma resposta sistemática às mesmas.
- Uso de um nível fixo de tolerância relativamente a erros nos impressos de reconciliação e resultados.
- Recrutar profissionais no centro de introdução de dados, bem como garantir um ambiente de segurança estável para o pessoal e para as urnas até à data do anúncio dos resultados.

Recomendações das discussões sobre o estudo de caso

- A integridade e a transparência são os pilares do sucesso de qualquer processo eleitoral. Assim, a solidez dos procedimentos antimaniplulação, a sua revisão e atualização contínuas podem ajudar a salvaguardar o sucesso de qualquer ato eleitoral.
- É necessário realizar sessões de lições aprendidas após cada ato eleitoral a fim de analisar e avaliar os acontecimentos do processo eleitoral anterior e produzir recomendações futuras que podem combater a manipulação e a fraude.
- É importante ter o apoio e assistência internacional à ACEI num papel de aconselhamento através do qual a comissão pode melhorar as suas capacidades técnicas.

O Senegal

O Senegal tem várias instituições envolvidas na gestão das eleições, incluindo o Ministério do Interior e a Comissão Eleitoral Independente. O Ministério do Interior é a principal administração e executa as suas funções eleitorais por meio da sua direção-geral das eleições (DGE).

A DGE é responsável pela elaboração e revisão das listas de eleitores, organização e monitorização da distribuição dos cartões de eleitor; monitorização dos processos e procedimentos de impressão de boletins de voto; pela educação cívica e dos eleitores; pela produção e gestão da localização das assembleias de voto; e pela preparação e execução do orçamento para a revisão do registo de eleitores.

A segunda instituição eleitoral no Senegal é a Comissão Eleitoral Nacional Autónoma (CENA) que tem a responsabilidade de acompanhar e supervisionar todas as operações eleitorais no país. Foi criada em maio de 2005 e, por decreto, é composta por 12 membros. A CENA é representada a nível regional e departamental e recebe o seu mandato do Código Eleitoral. Esta comissão aplica a legislação eleitoral, garantindo a transparência, equidade e justiça na condução das eleições.

A CENA é um órgão independente cujos membros são nomeados para um mandato de seis anos, com um terço renovável a cada três anos. A sua independência é assegurada através de várias disposições, incluindo a disposição que prevê que os seus membros não podem ser demitidos ou destituídos do cargo após a nomeação.

Além do seu mandato eleitoral durante os períodos de transição, a CENA também supervisiona os arquivos eleitorais do país e assegura os programas contínuos de educação eleitoral e sensibilização. Além disso, contribui para as reformas eleitorais, propondo eventuais alterações eleitorais a ambos os poderes executivo e legislativo.

A África do Sul

Visão geral sobre o financiamento dos partidos políticos

Na África do Sul, os partidos políticos são financiados a partir de fontes públicas e privadas. Qualquer partido político pode obter fundos dos seus membros e de outras fontes, incluindo o setor privado (nacional e estrangeiro) e organizações da sociedade civil. O financiamento público é regulamentado e encontra-se disponível para partidos políticos representados que devem explicar publicamente os fundos recebidos. O financiamento privado dos partidos políticos não é regulamentado, não existem restrições ou limites para o financiamento privado, e não existem requisitos de divulgação pública relativamente ao mesmo.

O financiamento público dos partidos corresponde a uma parte relativamente pequena do total de fundos conseguidos pelos maiores partidos na África do Sul. Devido à exigência de não-divulgação do financiamento privado, pouco se sabe sobre o custo total das campanhas políticas, mas encontram-se disponíveis estimativas.

A África do Sul permite o financiamento público e privado dos partidos políticos no interesse da sustentabilidade financeira dos partidos.

O país prevê o financiamento público regulamentado dos partidos políticos e exige que os partidos políticos representados que recebem financiamento público expliquem publicamente o financiamento recebido. No entanto, a África do Sul está em desacordo com as boas práticas globais no que diz respeito ao financiamento privado dos partidos políticos na medida em que não existe um quadro legal para o financiamento privado dos partidos políticos.

Leis do financiamento público

A Lei 103 do Financiamento Público dos Partidos Políticos Representados de 1997 regula a elegibilidade dos partidos políticos e as alocações recebidas do Fundo dos Partidos Políticos Representados. Nos termos desta lei, um partido político tem direito a uma alocação de financiamento público para qualquer exercício em que o partido esteja representado na Assembleia Nacional ou numa legislatura provincial (mas não os partidos apenas representados nos conselhos municipais).

O Parlamento aloca os recursos à Comissão Eleitoral Independente (CEI) que os administra e aloca aos partidos representados com base numa fórmula que inclui o número de assentos atribuídos aos partidos na Assembleia Nacional e às legislaturas provinciais em conjunto. Alocações equitativas são feitas às províncias em proporção com o número de membros das respetivas legislaturas provinciais e a alocação a uma província é dividida igualmente entre os partidos participantes na legislatura daquela província.

Ao abrigo da lei, o financiamento público pode ser utilizado para campanhas políticas e também se destina a permitir que os partidos mantenham uma estrutura administrativa central estável. Os partidos também podem usar esses fundos para atividades como inspirar e promover a educação política e promover a participação ativa dos cidadãos na vida política.

Separadamente, o financiamento público também é atribuído a membros do Parlamento (MP) para manter gabinetes dos círculos eleitorais. Esses gabinetes destinam-se a servir igualmente a todos os membros do público, não só apoiantes do partido do MP. Os fundos alocados para esses fins não podem ser usados para campanhas.

Angola

Enquadramento eleitoral

As primeiras eleições multipartidárias foram organizadas com a ajuda das Nações Unidas em 1992. As eleições seguintes tiveram lugar em 2008 e 2012. A comparação entre as duas eleições posteriores mostra um desenvolvimento positivo na gestão das operações eleitorais pelo uso intensivo das novas tecnologias de informação e comunicação.

A Comissão Nacional de Eleições (conhecida pelo seu acrónimo português, CNE) é composta por um presidente e 16 comissários nacionais nomeados pelos partidos políticos com representação parlamentar e eleitos pela Assembleia Nacional. Uma estrutura semelhante existe ao nível provincial e municipal. No total, a CNE inclui 3060 membros com 1.332 funcionários administrativos.

As eleições gerais de 31 de agosto de 2012

Para a CNE, as operações eleitorais de 2012 acabaram por ser mais complexas do que as anteriores, em 2008. A atmosfera política prevalecente exigiu um elevado grau de responsabilidade de todas as partes interessadas, a fim de garantir a segurança, a transparência e a confiança no processo. Algumas das áreas mais complexas do processo foram as seguintes:

- garantir a votação nas assembleias de voto específicas dentro dos centros de voto
- incluir linhas de orientação eleitorais nos kits de votação
- melhorar os procedimentos tecnológicos e operacionais na logística das eleições
- introduzir mapeamento referenciado geograficamente e um SIG (sistema de informação geográfica)

Dado que as eleições gerais foram convocadas por decreto presidencial, a CNE lançou vários concursos relativos à produção e aquisição de um número de materiais e serviços, conforme exigido pela logística das eleições. Estes incluíram o mapeamento referenciado geograficamente dos centros de votação; a produção e aquisição de materiais de votação; dispositivos tecnológicos para a contagem, transmissão e divulgação de resultados; e redes de comunicação para a transmissão de dados por meio de voz e unidades de apoio.

A CNE criou uma comissão ad hoc para a Gestão Eleitoral para as últimas etapas do processo eleitoral. A sua principal responsabilidade era oferecer soluções rápidas para problemas inesperados durante esta fase do processo eleitoral. As principais responsabilidades da comissão foram as seguintes:

- criação de comissões ad hoc a nível provincial e municipal
- manter contacto permanente com os organismos da administração estatal
- criação de uma equipa para trabalhar com as empresas que fornecem bens e serviços
- monitorização completa do funcionamento dos centros de voto
- resolução de incidentes que surjam nos centros de voto

Uma enorme infraestrutura logística foi criada para a organização e equipamento dos centros de voto e assembleias de voto em todo o país, cobrindo todas as necessidades de distribuição, manutenção e recuperação de informações e materiais. No que diz respeito à educação cívica, a CNE produziu um programa de comunicação, informação e marketing eleitoral para a sensibilização e a mobilização dos eleitores com vista a garantir a sua participação nas urnas. Os elementos desta campanha incluíram a criação de um portal Web com informação relevante para os eleitores e campanhas de informação pública na TV, rádio, imprensa escrita e tátis.

A CNE começou a anunciar os primeiros resultados preliminares (50 por cento dos votos), cerca de 20 horas após o encerramento das urnas. Cerca de 48 horas depois de todas as assembleias de voto estarem fechadas, mais de 90 por cento dos votos estavam contados e eram conhecidos.

Estabeleceram-se prioridades para a monitorização das eleições. A CNE registou mais de 70 missões eleitorais com perto de 2.000 observadores distribuídos por toda Angola. A CNE forneceu-lhes kits de observação eleitoral, incluindo legislação eleitoral em diferentes línguas. Uma série de seminários, bem como visitas às instalações da CNE foram oferecidas antes das eleições e durante o dia da votação.

Afeganistão

O estudo de caso apresentado pela Comissão de Eleições Independente do Afeganistão (CEI) que visa demonstrar os desafios experimentados no recenseamento eleitoral quando um país está em transição para a democracia e tem baixos índices de desenvolvimento humano.

O Afeganistão também tem desafios significativos relacionados com o recenseamento eleitoral. Não existem registos civis sistemáticos e o governo não tem documentos ou registos relativos aos dados pessoais do eleitorado, tais como datas de nascimento e morte, registo de casamento, e consistência de nomes. Existe uma falta de delimitação formal dos círculos e informações sobre a morada. Não existem dados do censo, e a recolha de dados precisos é inexistente.

Comissão de Eleições Independente (CEI)

A CEI foi criada pela Constituição e pela lei eleitoral para implementar as eleições presidenciais, legislativas e provinciais. É um órgão independente e autónomo, que está mandatado por lei para realizar todas as eleições nacionais e provinciais no Afeganistão assim como as eleições aos níveis mais inferiores, tais como as eleições para os conselhos distritais e os presidentes de câmara. Está mandatada por lei para assegurar que todas as eleições sejam livres, justas e credíveis.

A CEI tem uma comissão composta por sete membros e um Secretariado na sede e escritórios afiliados em todas as 34 províncias. Os comissários e um presidente são nomeados diretamente pelo presidente do país. Até à data, realizaram-se duas eleições presidenciais e duas eleições provinciais, em 2004-2005 e 2009-2010. O Afeganistão está atualmente a preparar-se para as eleições presidenciais e provinciais de 2014 e para as eleições parlamentares do ano seguinte.

Enquadramento do recenseamento eleitoral

O recenseamento eleitoral tem sido um processo desafiador. Uma série de fatores, incluindo ameaças de segurança, taxas de literacia baixas e taxas fracas de organização, tem tornado os esforços feitos ao longo dos anos demorados, dispendiosos e apenas parcialmente bem-sucedidos. A lei eleitoral estabelece que se o registo de eleitores for elaborado a partir de um registo civil, por exemplo, a CEI tem a responsabilidade de garantir que os eleitores elegíveis se registam. Mas os dados do registo civil são praticamente inexistentes e não existem outras opções claras e diretas para a identificação dos eleitores, comprometendo-se assim a integridade do recenseamento eleitoral.

Em 2003-2004, criou-se um registo nacional de eleitores que foi posteriormente atualizado em 2005. Pouco depois, em 2006-2007, um registo civil e eleitoral conjunto foi pilotado. No entanto, o programa não foi bem-sucedido porque a coordenação com o Ministério do Interior provou ser extremamente difícil. Entre outros desafios, os prazos para o recenseamento eleitoral e os programas de bilhetes de identidade nacionais não eram compatíveis a curto e médio prazo.

Em 2008, o registo de eleitores foi atualizado mais uma vez e a utilização de dados biométricos foi explorada. As impressões digitais dos eleitores foram recolhidas e digitalizadas no sistema. Este foi um desafio devido à incompatibilidade de dados (por exemplo, a data de digitalização não pôde ser validada). Em 2010, houve outro recenseamento eleitoral, e tal como os anteriores, foi problemático por motivos que incluem a falta de delimitação dos círculos, o que resultou em centros de votação não designados, sem listas de eleitores específicas produzidas.

No geral, a CEI não recebeu relatórios favoráveis dos observadores, tanto internacionais como nacionais no que diz respeito aos seus esforços recenseamento eleitoral. Todos os relatórios concluem que o processo apresenta falhas frequentes, o que prejudica a sua credibilidade. A criação de um registo civil com base no recém-lançado projeto Tazkira, que visa proporcionar aos cidadãos bilhetes de identidade nacionais eletrónicos é uma opção possível para um recenseamento eleitoral a longo prazo.

Preparação para as eleições de 2014

A CEI tomou uma série de decisões que afetam as eleições de 2014. Após a Oficina Temática CE-PNUD 2012 sobre Tecnologias da Informação e Gestão de Eleições, realizou-se um estudo de viabilidade sobre as listas de eleitores. As recomendações para o estudo de viabilidade informaram o processo de recenseamento eleitoral, que foi iniciado anteriormente. O presidente publicou um decreto em 2012 para um orçamento e um plano para o processo de recenseamento eleitoral em todo o país. Um plano inicial foi produzido em outubro de 2012, com o acompanhamento de planos divulgados em dezembro de 2012 e janeiro de 2013. No momento da oficina, a CEI estava a discutir a emissão de bilhetes de identidade com o Ministério do Interior.

Lições Aprendidas

- Tendo em conta que as eleições são processos políticos, existe uma necessidade de negociar com as principais partes interessadas com vista a chegar a um consenso sobre os objetivos estratégicos e de apoio em operações de recenseamento eleitoral.
- Uma abordagem estratégica para a escolha do sistema de recenseamento eleitoral deve harmonizar objetivos de curto e longo prazo (políticos e operacionais).
- Deve dar-se ênfase suficiente, e tempo para o planeamento operacional de um recenseamento eleitoral. Um plano deve incluir disposições para a passagem de operações periódicas a operações contínuas (possivelmente para um registo civil) e disposições para o cancelamento de registo.
- Para garantir a sustentabilidade no Afeganistão, especificamente, é fundamental: ter vontade política e garantir que o OGE é independente e que o quadro legal será respeitado; dar relevância técnica às listas de votação; e os custos devem ser tidos em conta para o futuro cartão de identidade nacional eletrónico, a compra e manutenção de tecnologia e a atualização de dados.

Estudos de caso discutidos no 4º Dia

O Egito

Discussões no ateliê sobre o Egito focadas no recenseamento eleitoral.

Contexto geral

O Egito é um país em transição a seguir à revolução de 2011. As eleições parlamentares e presidenciais e os dois referendos tiveram lugar em 2011 e 2012.

No Egito, os registos de eleitores criados antes de 2011 não tinham credibilidade. O Ministério do Interior teve a seu cargo o recenseamento eleitoral para os atos eleitorais pós-revolução.

Modelo de recenseamento eleitoral

O atual registo de eleitores é extraído da base de dados da identidade nacional, que foi criada em 1990. Para as eleições de 2011 e 2012, as autoridades egípcias decidiram evitar o velho modelo de recenseamento eleitoral voluntário. O objetivo era pôr fim às práticas do antigo regime em que os registos de eleitores foram alegadamente manipulados. O modelo usado recentemente deveria melhorar a qualidade do registo de eleitores em termos de inclusão e exatidão.

No entanto, o novo modelo não funcionou tão bem quanto o esperado, devido a algumas dificuldades relacionadas com o facto de que a base de dados da identidade nacional não foi concebida para uso eleitoral e necessitava de algumas adaptações. Por exemplo, as moradas dos eleitores não eram suficientemente exatas para permitir que a Alta Comissão de Eleições (ACE), o nome do OGE em 2011 e 2012, os alocasse a centros de votação.

Os desafios e atividades do OGE

O OGE estava sob grande pressão devido ao tempo reduzido para organizar as eleições e ao grande número de eleitores (mais de 50 milhões). Além disso, o HIC enfrentou o desafio de ganhar a confiança dos eleitores por causa da herança desacreditada de eleições realizadas pelo regime anterior e das divisões entre os políticos e os partidos políticos.

Antes das eleições de 2011 e 2012, o OGE levou a cabo diversas operações com o objetivo de atualizar o registo de eleitores, informar as pessoas através de uma campanha na comunicação social e alocar eleitores aos centros de votação. Desenvolveram-se grandes esforços para registar eleitores no estrangeiro.

Perspetivas futuras

A nova Constituição Egípcia de 2012 especifica que o governo tem o dever de registar todos os eleitores. Como tal, o recenseamento eleitoral tem uma base constitucional e espera-se que o OGE dê à questão a atenção e recursos consideráveis.

No momento da oficina, o projeto da futura lei eleitoral adotou a mesma opção relativamente ao recenseamento eleitoral. No futuro, o registo de eleitores deve ser extraído da base de dados da identidade nacional, uma vez que o modelo funcionou razoavelmente bem durante as eleições de 2011 e 2012.

Cabo Verde

Em geral, o sistema eleitoral deve ter credibilidade suficiente para ser aceite por todas as partes interessadas. A votação da diáspora e no estrangeiro são permitidas e importantes dado que proporcionalmente um grande número de eleitores elegíveis vive no estrangeiro. O registo civil funciona bastante bem.

Sistema atual de recenseamento eleitoral

O processo eleitoral está sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Eleições Independente composta por cinco membros. Os seus membros são escolhidos pelo Parlamento com um mandato para a supervisão das eleições. A gestão eleitoral direta é da responsabilidade da Direção-Geral de Apoio aos Processos Eleitorais no âmbito do Ministério do Interior. O recenseamento eleitoral é obrigatório e é feito numa base contínua e permanente. As comissões de recenseamento eleitoral são responsáveis pela inscrição dos eleitores nacionais, estrangeiros com direito a voto, bem como os cidadãos que vivem na Diáspora.

Desde 2007 que as comissões de recenseamento eleitoral têm sido obrigadas a manter uma cópia da base de dados do registo civil. Esta base de dados permite também o acesso à lista de pessoas falecidas, bem como daquelas que tenham adquirido a nacionalidade cabo-verdiana. Para se inscrever, os cidadãos devem produzir uma assinatura digitalizada. A informação biométrica não é usada na assembleia de voto apenas – apenas um cartão de identidade é necessário - mas as comissões de recenseamento eleitoral também mantêm um arquivo de suporte com as fotos dos eleitores.

As listas de eleitores são produzidas a partir das listas disponíveis 30 dias antes das eleições. Os cidadãos têm acesso on-line às listas de eleitores. Eles também são notificados sobre a sua inscrição e podem consultar as listas de eleitores apresentadas nos centros de recenseamento. Através de um destes mecanismos, os cidadãos podem corrigir dados cadastrais, se necessário.

Se, no momento da inscrição, os cidadãos tiverem fornecido um número de telemóvel, eles recebem informações via SMS, na véspera das eleições sobre a assembleia de voto onde deverão votar. Foi também criado um número «verde» para os cidadãos que possam precisar de informações sobre o seu local de votação. O custo total do recenseamento eleitoral é € 500.000 (EUA 675.000 dólares) por ano. Depois de surgirem alguns problemas, principalmente em relação aos eleitores da diáspora, as autoridades tentaram encontrar meios para melhorar e racionalizar o processo. Assim, o Sistema Nacional de Identificação e Autenticação dos Cidadãos (conhecido pela sigla portuguesa, SNIAC) foi criado.

SNIAC

Semelhante ao sistema de cartão de identidade usado em Portugal, SNIAC prevê a fusão de diferentes bases de dados utilizadas para a prestação de todos os serviços públicos, incluindo a emissão de passaportes.

O SNIAC estava a ser discutido no Parlamento por alturas do ateliê de Maputo. Uma proposta inicial foi feita em 2006 e discutida pelos grupos de trabalho, cuja versão final foi ao Parlamento. O sistema tem como objetivo criar uma plataforma de informação interligando o registo eleitoral biométrico e um registo civil otimizado, incluindo no que diz respeito ao registo e contagem de nascimentos, óbitos, residentes estrangeiros e nacionais. O custo estimado foi de 4,5 milhões de euros (6,1 milhões de dólares), a ser financiado pelo orçamento do Estado (€ 2,3 milhões), Pro-PALOP-TL (€ 1,6 milhões) e Portugal (€ 0,5 milhões).

Embora uma série de bases de dados sejam unidas no âmbito do plano, as autoridades eleitorais só terão acesso a dados dos cidadãos considerados elegíveis para votar.

A seguir apresentam-se os principais desafios para este sistema:

- a criação e manutenção de uma base de dados fiável relacionada com o local de residência dado que existe mobilidade geográfica substancial na Sociedade de Cabo Verde, tanto dentro como fora do país;
- manutenção de um serviço de qualidade idêntica para cidadãos residentes no país e para os cidadãos residentes da Diáspora; e
- construção de consenso para o desmantelamento das comissões de recenseamento eleitoral quando o novo sistema se torna operacional.

Em termos técnicos, a base de dados de eleitores existente é fiável, pois foi testada nas eleições de 2011. A criação de uma base legal é o único requisito para tornar possível a ligação entre as diferentes bases de dados e também para produzir um registo automático de eleitores sem que os cidadãos tenham que estar presentes. Além disso, já existem garantias legais da proteção de dados. A sustentabilidade financeira não deve ser um problema, já que o funcionamento do novo sistema seria financiado através do orçamento do registo civil. Finalmente, a sustentabilidade política é assegurada de acordo com a fiabilidade dos dados, tal como mencionado acima.

A Serra Leoa

Enquadramento

Existem dois órgãos eleitorais na Serra Leoa. A Comissão de Registo de Partidos Políticos (CRPP) está a cargo do registo dos partidos e dos candidatos, e a Comissão Nacional de Eleições (CNE) supervisiona as operações de recenseamento eleitoral e de votação. Desde 2007, a CNE realizou uma série de diferentes eleições: eleições presidenciais e legislativas (2007); eleições autárquicas (2008), e eleições presidenciais, parlamentares e autárquicas (2012).

Sistemas e metodologias de recenseamento eleitoral

O recenseamento eleitoral de 2007 destinou-se a essa eleição em particular. Foram utilizados leitores óticos (LO) e tecnologia de digitalização. Identificou-se um conjunto de limitações, entre as quais a impossibilidade de rastrear registos múltiplos. Após as eleições de 2008, a CNE optou por um sistema de recenseamento eleitoral contínuo suportado por uma nova tecnologia nos seus esforços para combater deficiências identificadas com a tecnologia LO.

A tecnologia de recenseamento eleitoral biométrico (REB) foi então introduzida para o processo eleitoral de 2012, com o uso de duas características biométricas principais: captura facial (fotografia) e das impressões digitais (uso das impressões dos dois polegares). A principal diferença entre 2007 e 2012 foi que as máquinas Polaroid foram usadas para capturar fotografias em 2007 e os cartões de eleitor foram impressos e emitidos instantaneamente, ao passo que, em 2012, os dados recolhidos no terreno tiveram que ser processados a nível central e de duplicados antes de os cartões de eleitor poderem ser emitidos.

Processo de recenseamento eleitoral na Serra Leoa em 2012

Tal como mencionado anteriormente, realizaram-se diferentes eleições em 2012. Como parte do processo global, 3.000 centros de recenseamento eleitoral foram criados em todo o país, 800 kits de REB foram adquiridos, tudo alimentado por geradores; e 760 equipas de recenseamento eleitoral foram implantadas no terreno.

Devido ao número limitado de kits de REB não foi possível implementar operações de recenseamento eleitoral simultaneamente em todo o país. Portanto, o processo foi implementado em quatro fases, com uma duração de 14 dias por fase. Toda a operação durou oito semanas no total e registaram-se 2.692.635 eleitores.

As listas provisórias de eleitores foram impressas e apresentadas para permitir que os potenciais eleitores ou qualquer cidadão verificasse as listas. Nesse meio tempo, realizou-se um processo de correspondência de dados (desduplicação) para detetar registos múltiplos. Imprimiram-se cartões de eleitor juntamente com a apresentação do registo eleitoral provisório. As listas finais de eleitores, com fotografias, foram produzidas no final do processo.

Operação de desduplicação (correspondência de dados)

Devido à falta de tecnologia apropriada no país, a operação de desduplicação teve que ser contratada a terceiros (à Bélgica). Isso levantou preocupações políticas na Serra Leoa relacionadas com a integridade, o sigilo, a segurança e a proteção dos dados dos eleitores a serem transportados para fora do país. Os partidos políticos chegaram finalmente a acordo, tendo sido autorizados a enviar representantes para os locais desduplicação para acompanhar de perto a operação.

Desafios e problemas encontrados

- Perdeu-se uma pequena quantidade de dados devido a ficheiros corrompidos. As pessoas que conseguiram provar que se tinham anterior e oportunamente registado (apresentado os seus talões de inscrição) tiveram a oportunidade de se voltar a registar.
- O extravio ocasional de inscritos, devido ao uso de códigos de localização errados.
- A discrepância de 1 por cento observada entre os valores de registos brutos (2,7 milhões de eleitores) e os dados eletrónicos registados na base de dados (2.676.000 eleitores). Havia cerca de 27 mil impressões digitais em falta contra os inscritos na base de dados após a operação de desduplicação.
- Atrasos na captura da fotografia facial devido à configuração técnica do software de REB, especialmente nas fases iniciais do processo.
- Cerca de 90.000 cartões de eleitor não levantados (que representam 0,3 por cento dos eleitores registados) mantiveram-se nos escritórios distritais. No entanto, a lei permite que os eleitores votem, mesmo sem cartão de eleitor, desde que os seus nomes constem nos cadernos eleitorais da assembleia de voto.
- A operação foi dispendiosa. O sistema de REB custou 10 milhões de dólares (totalmente financiado pelos doadores através de um fundo comum gerido pelo PNUD). 15 milhões de dólares adicionais foram necessários para custos operacionais (pessoal, aluguer de meios de transporte, etc.), financiados conjuntamente por doadores e pelo governo.
- É também de salientar o facto de que se registou uma forte dependência de fornecedores internacionais para a impressão de cadernos eleitorais e cartões de eleitores.

Concretizações e sustentabilidade

- A operação foi dispendiosa mas contribuiu para a credibilidade do processo eleitoral de 2012 e a larga aceitação dos resultados da eleição.
- Produziu-se um caderno eleitoral mais fiável e aceite.
- O sistema disponibiliza um ponto de partida para um sistema de recenseamento eleitoral contínuo que pode ser atualizado ao contrário de um novo recomeço periodicamente.
- O sistema é um investimento nacional de longo prazo. Existem expectativas quanto ao sistema REB poder ser usado no próximo projeto de recenseamento nacional.





Observações
finais e
recomendações
feitas pelas
delegações dos
OGE

Observações finais e recomendações feitas pelas delegações dos OGE

A sustentabilidade da administração eleitoral

- É importante consagrar a criação de um OGE, bem como os seus principais componentes, para a constituição nacional como uma salvaguarda contra a interferência do governo.
- A sustentabilidade política da administração eleitoral refere-se à sua capacidade de conseguir e manter, ao longo do tempo, a confiança das partes interessadas (através do desempenho dos seus papéis político e administrativo).
- Credibilidade política sustentada dos OGE depende da escolha do modelo
- A credibilidade política sustentada do OGE está dependente da escolha do modelo e do quadro legal/regulamentar em vigor no país, de acordo com suas próprias circunstâncias. Fatores externos (vontade política, escolha do sistema eleitoral, estrutura e comportamentos dos partidos políticos), bem como internos (atitudes e comportamentos políticos e procedimentos do OGE) certamente contribuíram para a sustentabilidade política do OGe.
- A avaliação dos custos eleitoral precoce é tecnicamente viável e necessária em qualquer modelo de OGE.
- Podem sempre tomar-se medidas de custo-benefício, dependendo do tipo de custo. Em geral, o planeamento estratégico e operacional integrado pode contribuir de forma significativa para a redução de custos.
- As dotações orçamentais devem ser baseadas nas necessidades definidas por um OGE ao invés de o OGE adaptar as alocações unilateralmente decididas só pelo governo.
- A assistência eleitoral deve ter uma perspetiva de longo prazo, tendo em conta todo o ciclo eleitoral, bem como a fase de democratização do país.

Sustentabilidade nos processos eleitorais

- Como se referem à questão central da representação política, os sistemas eleitorais são um fator importante para obter e manter a credibilidade das instituições e práticas eleitorais. A fim de garantir a sustentabilidade, a escolha do sistema eleitoral deve ser estratégica, harmonizando objetivos de curto e longo prazo e tendo em conta a importância da flexibilidade para se adaptar às novas condições políticas.
- Para que a escolha de um sistema eleitoral seja sustentável, a mesma deve ser amplamente negociada com todas as partes interessadas e lidar com suas preocupações. Se todas as principais preocupações em relação à representação não forem devidamente tratadas, a sustentabilidade do sistema estará em perigo. Assim, tornar efetivo o princípio da inclusão é fundamental para garantir a sustentabilidade do sistema.
- É necessário trabalhar na construção e na manutenção de uma opinião pública forte como uma instituição central da democracia. A principal responsabilidade por esta empresa recai sobre os líderes políticos, grupos da sociedade civil, meios de comunicação e líderes de opinião, e partes interessadas acadêmicas.
- Os partidos políticos têm uma influência direta sobre a sustentabilidade dos processos democráticos e eleitorais e devem assegurar que representam o eleitorado de uma forma aceitável. Os partidos devem tentar garantir que o eleitorado se sente devidamente representado, concentrando-se no interesse comum e não em interesses partidários mais específicos.
- Recomenda-se que os partidos políticos se envolvam em práticas democráticas internas, e também se comportem de uma forma transparente para e com os cidadãos em geral.
- A responsabilidade especial de reforçar a sustentabilidade da democracia recai sobre os próprios políticos, partidos políticos, grupos da sociedade civil, líderes de opinião, acadêmicos, líderes sindicais e profissionais, o sistema educacional e o setor empresarial.
- Regulamentos claros sobre a divulgação do financiamento e das despesas de campanha são desejáveis e devem ser associados à criação de um organismo de execução independente, com forte poder de investigação e sanção.

Sustentabilidade nas operações eleitorais

- As alocações dos governos nacionais para os orçamentos eleitorais devem basear-se nas necessidades da administração eleitoral e incluir custos operacionais e aumentar ao longo do tempo.
- Os prazos e orçamento/custos são questões de planeamento essenciais. Os aspetos operacionais e dos contratos devem ser considerados na elaboração do projeto, com o envolvimento de técnicos do OGE e de outros parceiros de implementação.
- Uma análise completa e atempada dos riscos financeiros, incluindo uma estratégia de redução, deve ser realizada de modo a evitar custos adicionais desnecessários numa fase posterior.
- As decisões sobre se se deve permitir e sobre como implementar a votação no estrangeiro devem ser tomadas após cuidadosa consideração de fatores jurídicos, técnicos, políticos e de sustentabilidade, bem como após um processo inteiramente consultivo, transparente e inclusivo.
- As decisões sobre a sequência da votação devem basear-se, tanto quanto for legalmente possível, em considerações políticas, técnicas e de relação custo-eficácia, bem como a preparação dos eleitores.
- A fim de garantir a segurança e a sustentabilidade do processo eleitoral, os OGE e os seus aparelhos estatais devem estar devidamente capacitados e apoiados pelo quadro constitucional, legal, de segurança e operacional (incluindo financeiro e tecnológico) necessário.

Recenseamento eleitoral

- Os sistemas e metodologias de recenseamento eleitoral devem ser eficazes em termos de custos na sua escolha e flexíveis na sua implementação, a fim de permitirem a inclusão ideal de potenciais eleitores elegíveis. Ao mesmo tempo, devem minimizar a ocorrência de registos fraudulentos ou múltiplos.
- Nenhuma metodologia de recenseamento eleitoral única pode ser aplicada em todas as circunstâncias: o que funciona num país pode não funcionar noutra. Estudos de viabilidade abrangentes, incluindo a participação das principais partes interessadas devem ser realizados antes da introdução de uma nova metodologia. A adequada alocação de tempo, transparência e inclusão das partes interessadas em todas as etapas do processo são fundamentais para a sustentabilidade política do registo de eleitores.
- Se se adotar uma metodologia que envolva equipamentos de alta tecnologia e software, é importante construir pontes entre a administração eleitoral e os outros ramos da administração do Estado, sempre que possível. Esses equipamentos podem ser utilizados por outros organismos do Estado, mas em todas as fases, a proteção de dados pessoais deve ser uma preocupação primordial.
- A identificação dos cidadãos é geralmente (mas nem sempre) da responsabilidade de organismos estatais que não os OGE. Além disso, existem países com registos populacionais que são adicionais aos registos civis (por exemplo, listas de moradores municipais, especialmente na Europa continental) que são frequentemente tomados como base para a elaboração dos cadernos de eleitores. Recomenda-se que os estados cumpram a sua responsabilidade pelos censos populacionais, registos civis e outras formas de registo da população para que os OGE possam cumprir o seu mandato para o recenseamento eleitoral.
- As novas tecnologias não podem, por si só, construir a confiança num processo eleitoral, e não devem ser vistas como uma panaceia técnica para os problemas eleitorais que são fundamentalmente de natureza política. Ao considerar a introdução de novas tecnologias, os governos e os OGE devem realizar estudos de viabilidade rigorosos para considerar: i) se a tecnologia pode resolver os problemas que se propõem combater, e ii) onde podem resolver estas questões, se podem ser introduzidas de forma sustentável.
- Os sistemas de bilhete de identidade tal como todos os sistemas de registo da população podem melhorar significativamente a gestão que o estado faz dos seus recursos documentando com precisão os cidadãos e orientando os serviços onde mais adequado, incluindo a assistência no recenseamento eleitoral. No entanto, deve haver um cuidado especial para garantir que os quadros jurídicos adequados para a proteção de dados estão implementados com vista a assegurar a utilização transparente de dados por parte do Estado, de uma forma que não infringe o direito dos cidadãos à privacidade.



European
Commission

**Joint EC-
Sustainability**





Anexo

UNDP Thematic Workshop on Integrity in Electoral Administration:

Adequate Resourcing for
Credible Elections

Agenda do ateliê

Maputo, Mozambique, 4-8 March 2013

Day 1 Monday 4 March 2013	
8.00 – 8.30	Registration of participants
8.30 – 10.15 Opening session	
Moderator:	Pierre Harzé , <i>Deputy Director, United Nations / United Nations Development Programme Representation Office in Brussels</i>
Speakers:	Opening remarks and key notes Dr. João Leopoldo da Costa , <i>President, Comissão Nacional de Eleições de Mozambique (CNE)</i> Mr. Paul Malin , <i>Ambassador, EU Delegation Mozambique</i> Ms. Jennifer Topping , <i>UN Resident Coordinator/UNDP Resident Representative, Mozambique</i> Ms. Geraldine J Fraser-Moleketi , <i>Practice Director, Democratic Governance Group, UNDP/BDP</i> Mrs. Carmelita Rita Namashulua , <i>Minister of State Administration, Ministry of State Administration, Mozambique</i>
10.15 – 10.30 Speakers:	Workshop aims: introduction to the agenda and housekeeping Etienne Claeys , <i>Head of Democracy Sector - Governance, Democracy, Gender and Human Rights Unit, European Commission - EuropeAid - Development and Cooperation DG</i> Niall McCann , <i>UNDP Senior Electoral Assistance Advisor and Coordinator EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>
10.30 – 11.00	Group picture
11.00 – 11.30	Coffee Break
Moderator:	Bechir Bungu Munta , <i>Secrétaire Exécutif National Adjoint, CENI République Démocratique du Congo</i>
Rapporteur:	Mary Horvers , <i>Task Manager, EU Delegation Republic of Yemen</i>
11.30 – 12.00 Speaker:	Sustainability in EMB legal architecture Francisco Cobos-Flores , <i>International Electoral Expert</i>
12.00 – 12.30 Speaker:	Political sustainability of electoral administration Carlos Valenzuela , <i>UN Chief Technical Advisor for electoral support in Tunisia, Egypt and Libya</i>
12.30– 13.00	Questions and discussion
13.00 – 14.00	Lunch Break
Moderator:	William Davis , <i>Executive Secretary, Electoral Commission of Sierra Leone</i>
Rapporteur:	Isabel Otero-Blum , <i>Electoral advisor, UNDP Egypt</i>
14.00 – 14.30 Speaker:	Comparative data on costs of elections Mathieu Bile , <i>Director, UN Electoral Division in the Democratic Republic of Congo</i>
14.30 – 15.00 Speaker:	Comparative cost of the three categories of EMBs Rafael Lopez-Pintor , <i>International Electoral Expert</i>
15.00 – 15.30 Speaker:	Sustainability in EMB financing Flavien Misoni , <i>Chief Technical Advisor, EU/UNDP electoral project in Burkina Faso</i>
15.30 - 16.00	Questions and discussion
16.00 - 16.30	Coffee Break
Moderator:	João Damião , <i>Commissioner, CNE Angola</i>
Rapporteur:	Abdoul Wahab Ba , <i>Peace and Development Advisor, UNDP Togo</i>
16.30 – 17.30 Speakers:	A comparative discussion on EMB models Manuel Carrillo , <i>Chief of Staff, International Affairs Unit, Federal Electoral Institute of Mexico</i> Narayan Gopal Malego , <i>Secretary of Election Commission of Nepal</i> João Lepoldo da Costa , <i>President of NEC, Mozambique</i>
17.30 – 18.00	Questions and discussion
18.00	Welcome cocktail

Day 2 Tuesday 5 March 2013		Module 2 Sustainability in electoral processes			
Moderator: Barthélemy Kere , <i>Président, CENI Burkina Faso</i>					
Rapporteur: Mourtada Deme , <i>Project Director, UNDP Nigeria</i>					
8.30 – 9.00	Presentation of the forthcoming Global Electoral Organisation (GEO) by the Korean delegation				
Speaker:	Kim Yong-Hi , <i>Deputy Secretary-General, NEC Republic of Korea</i>				
9.00 – 9.20	Impact of electoral systems and representation on sustainability				
Speaker:	Carlos Valenzuela , <i>UN Chief Technical Advisor for electoral support in Tunisia, Egypt and Libya</i>				
9.20 – 09.40	Public opinion: a necessary institution for sustainability?				
Speaker:	Rafael Lopez-Pintor , <i>International Electoral Expert</i>				
09.40 – 10.00	The role of political parties				
Speaker:	Raquel Rico-Bernabe , <i>UNDP Electoral Assistance Specialist, EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>				
10.00 – 10.30	Questions and discussion				
10.30 – 11.00	Coffee Break				
Moderator: Mohammed Nuru Yakubu , <i>National Commissioner, INEC Nigeria</i>					
Rapporteur: Simon Finley , <i>Asia Pacific Electoral Advisor, UNDP Regional Center Bangkok</i>					
11.00 – 11.20	The sustainability of electoral campaigns financing				
Speaker:	Gianpiero Catozzi , <i>UNDP Electoral Assistance Advisor, EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>				
11.20 – 11.40	Political financing and implications on electoral integrity				
Speaker:	Ricardo Godinho Gomes , <i>Programme Manager, Pro-PALOP-TL project</i>				
11.40 – 12.00	Distance between the electorate and its representatives: Is the democratic system sustainable?				
Speaker:	Deborah Ullmer , <i>NDI Deputy Regional Director for Southern and Eastern Africa</i>				
12.00 – 12.30	Questions and discussion				
12.30 – 14.00	Lunch Break				
14.00 – 15.30	Case Studies				
	Libya	Ivory Coast	Korea	Sao Tomé and Príncipe	
Speakers:	Nuri AlAbbar <i>Chairman, High National Election Commission, Libya</i>	Antoine Adou <i>Conseiller Spécial du Président de la CEI, Côte d'Ivoire</i>	Kim Jeong-Gon <i>Director General of International Electoral Affairs, NEC Republic of Korea</i>	Elsa Monteverde <i>Member of NEC, Sao Tome and Principe</i>	
Rapporteurs:	Baha Bakri <i>Legal advisor, Support to the electoral process in Tunisia, UNDP Tunisia</i>	María Sanchez Gil-Cepeda <i>Programme Manager EU Delegation Lebanon</i>	Silvain Schultze <i>Programme Manager, EU Delegation Togo</i>	Abdoulaye Kourouma <i>Electoral Chief Technical Advisor, UNDP Mozambique</i>	
15.30 – 16.00	Coffee Break				
16.00 – 17.30	Plenary session: case studies reporting and discussion				
Moderator:	Gopal Krishna Siwakoti , <i>PhD, Secretary General, National Election Observation Committee (NEOC)</i>				
Rapporteurs:	Case studies rapporteurs				

Day 3 Wednesday 6 March 2013		Module 3 Sustainability in electoral operations			
Moderator:		Damian Lubuva, Commission Chairman, NEC United Republic of Tanzania			
Rapporteur:		Harouna Ouédraogo, Assistant Représentant Résident/Team Leader Gouvernance, UNDP Burkina Faso			
9.00 – 09.20	Sustainability in polling				
Speaker:	Denis Kadima, Executive Director, Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA)				
9.20 – 09.40	A comparative analysis of the costs of polling in advanced democracies, developing countries, elections in crisis areas, post conflict and transitional elections				
Speaker:	Vincent Tohbi, Director of Programs, Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA)				
09.40 – 10.00	How to diminish election procurement costs?				
Speaker:	Victor Margall, Procurement Specialist, UNDP Procurement support office Copenhagen (PSO)				
10.00 – 10.30	Questions and discussion				
10.30 – 11.00	Coffee Break				
Moderator:		Safaa Al-Musawi, Spokesperson, IHEC Iraq			
Rapporteur:		Francesca Pavarini, Programme Manager, EU Delegation Kenya			
11.00 – 11.20	Sustainability of out-of-country voting models				
Speaker:	Eamon O'Mordha, Team Leader Policy and Institutional Memory, UN Electoral Assistance Division				
11.20 – 11.40	Polling sequence: implications on sustainability				
Speaker:	Almami Cyllah, Africa Regional Director, International Foundation for Electoral Systems (IFES)				
11.40 – 12.00	Securing elections: sustainability implications				
Speaker:	Akshay Rout, Director General, Election Commission of India				
12.00 – 12.30	Questions and discussion				
12.30 – 14.00	Lunch Break				
14.00 – 15.30	Case studies				
	Iraq	South Africa	Angola	Senegal	
Speakers:	Safaa Al-Musawi Spokesperson, IHEC Iraq	Terry Tselane Vice Chairperson, IEC South Africa	João Damião Commissioner, CNE Angola	Doudou Ndir Président, CENA Sénégal	
Rapporteurs:	Osama Matri Governance Specialist, UNDP Libya	Hamida Kibwana Project Manager, UNDP SADC-ECF	Victor Giner Programme Manager, EU Delegation Guinea-Bissau	Elwira Dolina Communications, EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance	
15.00 – 15.30	Coffee Break				
15.30 – 17.00	Plenary session: case studies reporting and discussion				
Moderator:	Mamane Seydou, Directeur Général des Affaires Politiques et Judiciaires, Ministère de l'Intérieur Niger				
Rapporteurs:	Case studies rapporteurs				

Day 4 Thursday 7 March 2013		Module 4 Sustainability in voter registration			
Moderator:	Amadou Magagi , <i>Secrétaire Général Permanent, CENI Niger</i>				
Rapporteur:	Serena Bertaina , <i>Programme Manager, EU Delegation Tanzania</i>				
9.00 – 9.20	Voter registration: sustainability and cost implications of various methodologies Dieudonné Tshiyoyo , <i>Regional Electoral Advisor, UNDP Regional Centre Dakar</i>				
Speaker:					
9.20 – 09.40	Voter registration and the introduction of ICT: sustainability and cost implications Clement Aganahi , <i>International electoral/ICT expert</i>				
Speaker:					
9.40 – 10.00	Voter Registration methodologies and the political sustainability throughout the process Teresa Polara , <i>Electoral Assistance Specialist, European Commission - EuropeAid - Development and Cooperation DG</i>				
Speaker:					
10.00 – 10.30	Questions and discussion				
10.30 – 11.00	Coffee Break				
Moderator:	Khamees Salem , <i>Commissioner, Supreme Committee for Elections and Referendum Yemen</i>				
Rapporteur:	Lena Veierskov , <i>Programme Manager, EU Delegation Democratic Republic of Congo</i>				
11.00 – 11.30	Independently managed voter registers versus voter registers generated from national population and civil registration systems: cost and other sustainability implications Karine Sahli-Majira , <i>International Demographer</i>				
Speaker:					
11.30 – 12.00	Sustainability matters around data protection and the use of national ID cards Niall McCann , <i>UNDP Senior Electoral Assistance Advisor and Coordinator EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>				
Speaker:					
12.00 – 12.30	Questions and discussion				
12.30 – 14.00	Lunch Break				
14.00 – 15.30	Case Studies				
Speakers:	Egypt Tarek Saad <i>Deputy Head of Policies and Programs Department, Ministry of State for Administrative Development Egypt</i>	Afghanistan Ziaulhaq Amarkhil <i>Chief Electoral Officer, IEC Afghanistan</i>	Cape Verde Arlinda Chantre <i>Director General, Directorate General in Support of Electoral Processes Cape Verde</i>	Sierra Leone William Davis <i>Executive Secretary, Electoral Commission of Sierra Leone</i>	
Rapporteurs:	Amor Boubakri <i>Legal Advisor, project in support to the electoral process, UNDP Tunisia</i>	Senelisiwe Ntshangase <i>Programme Analyst Governance, HIV & AIDS, UNDP Swaziland</i>	Sylvie Estriga <i>Political analyst, EU Delegation Mozambique</i>	Simon-Pierre Nanitelamio <i>Chief Technical Advisor EU/UNDP electoral project in Madagascar</i>	
15.30 – 16.00	Coffee Break				
16.00 – 17.00	Plenary session: case studies reporting and discussion				
Moderator:	Ali Mohamed Manik , <i>Commissioner, Elections Commission Maldives</i>				
Rapporteurs:	Case studies rapporteurs				

Day 5		Module 5
Friday	Sustainability of international assistance to electoral processes	
8 March 2013		
Moderator:	Guy Jean Clément Mébiama , <i>Direction des Affaires Electorales, DGAE - République</i>	
Rapporteur:	<i>du Congo</i>	
	Pierre-Antoine Archange , <i>Head of Democratic Governance Unit, UNDP Haiti</i>	
9.00 – 9.30	UN/DPA electoral assistance policy frameworks and UN electoral assistance evaluations	
Speakers:	Eamon O'Mordha , <i>Team Leader Policy and Institutional Memory, UN Electoral Assistance Division</i>	
	Niall McCann , <i>UNDP Senior Electoral Assistance Advisor and Coordinator EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>	
9.30 – 9.45	EU electoral assistance policy framework	
Speaker:	Teresa Polara , <i>Electoral Assistance Specialist, European Commission - EuropeAid - Development and Cooperation DG</i>	
9.45 – 10.30	The future of international electoral assistance: Moderated panel discussion	
Panel members:	Representatives of EU, EAD, UNDP, IFES, DFID, NDI and Aid Agencies	
Moderator:	Denis Kadima , <i>Executive Director, EISA</i>	
10.30 – 11.00	Questions and discussion	
11.00 – 11.30	Coffee Break	
11.30 – 12.30	Plenary discussions: summary of issues and recommendations	
	Facilitated by three EMB representatives	
Moderators:	Teresa Polara , <i>Electoral Assistance Specialist, European Commission - EuropeAid - Development and Cooperation DG</i>	
	Gianpiero Catozzi , <i>UNDP Electoral Assistance Advisor, EC-UNDP Joint Task Force on Electoral Assistance</i>	
12.30 – 13.00	Closing of the Conference	
Speakers:	Etienne Claeys , <i>Head of Democracy Sector - Governance, Democracy, Gender and Human Rights Unit - European Commission - EuropeAid - Development and Cooperation DG</i>	
	Pierre Harzé , <i>Deputy Director, United Nations / United Nations Development Programme, Representation Office in Brussels</i>	
13.00 – 14.30	Lunch	



Co-organizado por



European Commission
United Nations Development Programme
Joint Task Force on Electoral Assistance

Pro
PALOPITL



GPECS

Global Programme for Electoral Cycle Support



learn4dev
JOINT COMPETENCE DEVELOPMENT

O anfitrião foi o



Governo da
República de
Moçambique