



DIREITOS HUMANOS E ELEIÇÕES

**DEFENDA
OS DIREITOS
HUMANOS**

[#STANDUP4HUMANRIGHTS](#)



DIREITOS HUMANOS E ELEIÇÕES

Aspetos legais, técnicos e de direitos humanos relacionados com as eleições



Ficha Técnica

Esta coletânea foi elaborada a partir de uma seleção de textos internacionais sobre os aspetos legais, técnicos e de direitos humanos relacionados com as eleições elaborados pela Organização das Nações Unidas, incluindo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e algumas das agências especializadas do sistema das Nações Unidas, com base nas seguintes publicações:

- ACNUDH, *Human Rights and Elections. A Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections* ("Direitos Humanos e Eleições. Manual sobre os aspetos jurídicos, técnicos e de direitos humanos relativos às eleições"), 1994.
- ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011.
- ACNUDH e Centro Carter, *Human Rights and Elections Standards. A Plan of Action* ("Direitos Humanos e Normas Eleitorais: Um Plano de Ação"), dezembro de 2017.
- ACNUDH, *Election Observation Quick Guide – 2011 Presidential and Parliamentary Elections in Uganda* ("Guia de consulta rápida em Observação Eleitoral – As eleições presidenciais e legislativas de 2011 no Uganda"), 2011.
- PNUD e ONU Mulheres, *Inclusive Electoral Processes: A Guide for Electoral Management Bodies on Promoting Gender Equality and Women's Participation* ("Processos Eleitorais Inclusivos: Guia para os Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres"), 2015.
- PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017.

Esta coletânea foi elaborada pela Seção de Direitos Humanos do Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), sob a direção de Mireya Maritza Peña Guzmán, Chefe da Seção de Direitos Humanos e Representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. O UNIOGBIS expressa a sua sincera gratidão às estagiárias Ângela Pinto (julho a setembro de 2019), Erica Barbieri (setembro e outubro de 2019), Carolina Viana (outubro de 2019) e ao estagiário Sérgio Benedito (junho a setembro de 2019) que ajudaram a Seção dos Direitos Humanos do UNIOGBIS a tornar esta publicação uma realidade.

As cotas dos documentos da Organização das Nações Unidas são compostas por letras maiúsculas e algarismos. A referência a uma cota deste tipo remete para um documento da Organização. O material incluído nesta publicação pode ser livremente citado ou reproduzido desde que seja feita referência à fonte.

Este documento encontra-se disponível em:

Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau
P. O. Box 222, Bairro da Penha, Bissau,
Guiné-Bissau.

www.uniogbis.unmission.org



SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CDHNU	Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas
CEDM	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas
CEDR	Comité para a Eliminação da Discriminação Racial
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSW	Comissão sobre o Estatuto da Mulher (<i>Commission on the Status of Women</i>)
DAP	Departamento de Assuntos Políticos das Nações Unidas
DAES	Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
International IDEA	Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (<i>International Institute for Democracy and Electoral Assistance</i>)
MEG	Mapeamento eleitoral por género
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGE	Órgão de Gestão Eleitoral
ONU	Organização das Nações Unidas



ONU Mulheres	Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres
OSC	Organização da Sociedade Civil
OUA	Organização da Unidade Africana
PDI	Pessoas deslocadas internamente
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAARC	Associação do Sul da Ásia para a Cooperação Regional (<i>South Asian Association for Regional Cooperation</i>)
SAP International	Organização não-governamental dos países do Sul da Ásia (<i>SouthAsia Partnership International</i>)
UIP	União Interparlamentar
UNIOGBIS	Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (<i>United States Agency for International Development</i>)
VBG	Violência baseada no género
VCM	Violência contra as mulheres
VCME	Violência contra as mulheres nas eleições
UNITAR	Instituto de Investigação e Formação das Nações Unidas (<i>United Nations Institute for Training and Research</i>)



Índice

PRÉFACIO	11
INTRODUÇÃO	13
PRIMEIRA PARTE: OS PADRÕES INTERNACIONAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES.....	15
TEMA 1.1: OS PADRÕES INTERNACIONAIS E REGIONAIS GERAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES	16
1.1.1. <i>Normas de base</i>	16
1.1.2. <i>Igualdade e não discriminação</i>	16
1.1.3. <i>Autodeterminação</i>	17
1.1.4. <i>Participação política</i>	17
1.1.5. <i>Outros direitos humanos básicos</i>	18
1.1.6. <i>Princípios gerais para uma abordagem das eleições baseada nos direitos humanos</i>	18
TEMA 1.2: ELEIÇÕES LIVRES	20
1.2.1. <i>A vontade do povo</i>	20
1.2.2. <i>Assegurar a liberdade</i>	21
1.2.3. <i>Direitos preestabelecidos</i>	21
a) <i>Liberdade de opinião</i>	22
b) <i>Liberdade de expressão e de informação</i>	23
c) <i>Liberdade de reunião e manifestação pacíficas</i>	26
d) <i>Liberdade de associação</i>	27
e) <i>Independência do poder judicial</i>	28
f) <i>Princípio da não discriminação</i>	29
g) <i>Estados de emergência</i>	31
1.2.4. <i>Voto secreto</i>	34
1.2.5. <i>A essência de eleições livres</i>	35
TEMA 1.3: ELEIÇÕES JUSTAS	35
1.3.1. <i>Sufrágio igual, universal e não discriminatório</i>	35
1.3.2. <i>Não discriminação e medidas positivas</i>	37
1.3.4. <i>Uma pessoa, um voto</i>	38
1.3.5. <i>Garantias legais e técnicas</i>	39
TEMA 1.4: ELEIÇÕES PERIÓDICAS E O CALENDÁRIO ELEITORAL	39
1.4.1. <i>Periodicidade</i>	39
1.4.2. <i>Adiamento das eleições</i>	40
1.4.3. <i>Calendário eleitoral</i>	40
TEMA 1.5: ELEIÇÕES GENUÍNAS	41



1.5.1. Procedimentos genuínos	41
1.5.2. Efeitos genuínos	41
1.5.3. Uma escolha verdadeira.....	42
1.5.4. Igualdade de acesso ao serviço público.....	43
1.5.6. Uma escolha informada	45
1.5.7. Questões legais e técnicas.....	46
TEMA 1.6: OUTROS REQUISITOS.....	46
1.6.1. O papel da polícia e das forças de segurança	46
1.6.2. O papel dos(as) observadores(as) eleitorais.....	48
SEGUNDA PARTE: A OBSERVAÇÃO E A MONITORIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES	49
TEMA 2.1: A OBSERVAÇÃO DAS ELEIÇÕES	50
2.1.1. A observação eleitoral e a promoção dos direitos humanos durante as eleições 50	
2.1.2. Quais são as principais questões de direitos humanos a observar durante as eleições?	51
2.1.3. O Código geral de conduta para observadores(as) eleitorais.....	51
2.1.4. A importância do código de conduta para os partidos políticos nas eleições	53
TEMA 2.2: QUESTÕES CHAVES PARA A MONITORIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO ELEITORAL.....	54
2.2.1. Por que monitorizar o exercício dos direitos humanos no contexto eleitoral?	55
2.2.2. A importância de desenvolver uma estratégia de monitorização	56
2.2.3. Monitorização do quadro jurídico eleitoral	56
2.2.3. Monitorização da liberdade de imprensa e do acesso aos meios de comunicação social.....	59
2.2.4. Monitorização do papel das forças de segurança.....	62
TEMA 2.3: A MONITORIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS DURANTE O PROCESSO ELEITORAL	65
2.3.1. O exercício dos direitos políticos e das liberdades fundamentais	65
a) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de opinião e de expressão no contexto eleitoral	65
b) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de reunião e manifestação pacíficas e associação no contexto eleitoral.....	67
c) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de circulação no contexto eleitoral	69
d) Questões de direitos humanos para a monitorização da não discriminação no contexto eleitoral	69



e) Questões de direitos humanos para a monitorização da não intimidação no contexto eleitoral.....	71
f) A dimensão de género	73
2.3.1. <i>Monitorização dos direitos de grupos específicos</i>	77
a) Monitorização dos direitos das pessoas com deficiência...	77
b) Monitorização dos direitos humanos das pessoas deslocadas internamente	78
c) Monitorização dos direitos humanos das minorias.....	78
d) As eleições e as crianças	79
TERCEIRA PARTE: A PROTEÇÃO DAS MULHERES E OS PROCESSOS ELEITORAIS	81
TEMA 3.1. A IMPORTÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO ELEITORAL (OGE) SENSÍVEIS ÀS QUESTÕES DE GÉNERO.....	82
3.1.1. <i>O que é um OGE sensível às questões de género?</i>	82
3.1.2. <i>O papel do OGE na promoção da igualdade de género</i>	82
a) Plano de ação para a igualdade de género.....	84
b) Revisão da legislação no período pós-eleitoral	85
c) O equilíbrio de género nos OGE: conselho de administração e equipa eleitoral	85
d) A criação de uma cultura sensível às questões de género nos OGE	86
e) O reforço das competências relativas à igualdade de género através da formações.....	87
f) Recolha e análise de dados desagregados por sexo.....	88
g) Como institucionalizar a recolha de dados desagregados por sexo num OGE?	89
3.1.3. <i>Principais atividades a desenvolver pelo OGE sensível ao género</i>	91
3.1.4. <i>A promoção da igualdade de género no contexto pré-eleitoral e eleitoral</i>	93
a) Recenseamento eleitoral.....	93
b) Informação para o eleitorado	93
c) Planeamento do dia das eleições	94
d) O dia das eleições	94
3.1.5. <i>A promoção da igualdade de género no período pós-eleitoral</i>	95
a) Avaliação das eleições	95
b) Recomendações para o quadro regulamentar	95
c) Plano estratégico e plano de ação	95
TEMA 3.2: O FENÓMENO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES ...	96



3.2.1. COMPREENDENDO A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES	96
a) A violência contra as mulheres	96
b) A violência relacionada com as eleições.....	97
c) A violência contra as mulheres na política e nas eleições..	98
d) A violência psicológica contra as mulheres nas eleições.	102
e) A violência física contra as mulheres nas eleições	105
f) A violência sexual contra as mulheres nas eleições	106
g) Quem são as principais vítimas deste tipo de violência?	108
h) Quem são os autores da VCME?.....	108
i) Quais são os impactos da VCME?	110
3.2.2. <i>O quadro normativo geral relativo a prevenção da violência de género.</i>	112
TEMA 3.3.: LINHAS DE AÇÃO PARA MITIGAR E PREVENIR A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES	115
3.3.1. <i>O mapeamento e a medição da VCME.....</i>	116
3.3.2. <i>A integração da VCME na observação eleitoral e na monitorização da violência</i>	124
3.3.3. <i>Reforma legal e política para prevenir e responder à VCME</i>	125
3.3.4. <i>Prevenção e mitigação da VCME através de iniciativas eleitorais.....</i>	127
3.3.5. <i>Trabalhar com os partidos políticos para prevenir e reduzir a VCME.....</i>	129
3.3.6. <i>Sensibilizar e mudar as normas</i>	131
3.3.7. <i>Matriz 1: Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições.....</i>	133
QUARTA PARTE: OS PADRÕES NACIONAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES	145
TEMA 4.1: O QUADRO JURÍDICO NACIONAL.....	146
4.1.1. <i>Os direitos políticos na Constituição da República da Guiné-Bissau.....</i>	146
4.1.2. <i>Principais leis que regulam o processo eleitoral</i>	148
4.1.3. <i>Outros instrumentos jurídicos que regulam os aspetos específicos relativos às eleições.....</i>	149
TEMA 4.2: O ELEITORADO	150
5.2.1. <i>O direito ao voto</i>	150
4.2.2. <i>A capacidade eleitoral ativa</i>	151
4.2.3. <i>Direitos dos(as) cidadãos(ãs) com capacidade eleitoral ativa após o recenseamento</i>	154
4.2.4. <i>A capacidade eleitoral passiva</i>	158
4.2.5. <i>A incapacidade eleitoral</i>	159
TEMA 4.3: AS ELEIÇÕES.....	160
4.3.1. <i>Recenseamento eleitoral</i>	160
4.3.2. <i>Eleições presidenciais.....</i>	162
4.3.3. <i>Eleições legislativas.....</i>	165



4.3.4. Eleições das autarquias locais	167
4.3.5. Crimes relativos ao processo eleitoral	168
TEMA 4.4: PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO ELEITORAL	170
4.4.1. Gabinete Técnico de Apoio ao Processo Eleitoral (GTAPE)	170
4.4.2. Comissão Nacional de Eleições (CNE)	171
4.4.3. Comissões Regionais de Eleições	174
4.4.4. Partidos políticos	176
4.4.5. Tribunais	177
4.4.6. Agentes de segurança pública	183
TEMA 4.5: A SOCIEDADE CIVIL E A OBSERVAÇÃO ELEITORAL	185
4.5.1. O papel da sociedade civil	185
4.5.2. A Observação Eleitoral Internacional	190
ANEXOS	197
ANEXO 1: ELEMENTOS MÍNIMOS COMUNS DAS LEIS E DOS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS	197
1.1. Administração eleitoral	197
1.2. Delimitação dos distritos/círculos eleitorais	198
1.3. Recenseamento de eleitores(as)	199
1.4. Nomeações, partidos e candidatos(as)	200
1.5. Votação, apuramento e divulgação dos resultados	200
1.6. Reclamações, petições e recursos	202
1.7. Respeito pelos direitos humanos	202
1.8. Infrações, sanções e manutenção da ordem	203
1.9. Acesso aos meios de comunicação social e respetiva regulação	204
1.10. Informação para o público e educação do eleitorado	206
1.11. Observação e verificação	206
1.12. Autoridade e estrutura legal	207
ANEXO 2: PLANO DE MAPEAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÉNERO NO CONTEXTO ELEITORAL	209
2.1. A IMPORTÂNCIA DO MAPEAMENTO ELEITORAL POR GÉNERO (MEG)	209
2.2. PLANO DE MAPEAMENTO ELEITORAL POR GÉNERO	211
2.3. ETAPAS E ÂMBITO DO MAPEAMENTO ELEITORAL POR GÉNERO	211
2.4. Os principais participantes e intervenientes	216
2.5. Fontes de dados	217
2.6. QUESTÕES PARA O MAPEAMENTO ELEITORAL POR GÉNERO	219
a. O quadro jurídico e político relativo à participação política das mulheres	219
b. A situação da participação política das mulheres	221
c. A participação das mulheres em campanhas eleitorais e nos partidos políticos	223



- d. As mulheres enquanto eleitoras: recenseamento eleitoral e preparativos e disposições relativas à votação 228
- e. Órgãos de gestão eleitoral sensíveis às questões de género 233
- f. Coordenação da assistência eleitoral 238



Préfacio

Tenho o prazer de apresentar ao povo da Guiné-Bissau uma publicação: *Direitos Humanos e Eleições (2019)*, publicada pelo Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), com o objetivo de aprimorar o conhecimento e a conscientização do povo da Guiné-Bissau sobre os padrões de direitos humanos úteis durante um processo eleitoral.

Esta publicação é derivada de excertos de manuais e publicações do Sistema das Nações Unidas, sobre os padrões e as práticas de direitos humanos no contexto eleitoral, cobrindo vários padrões legais, técnicos e de direitos humanos.

Em quatro capítulos, a publicação elabora ferramentas úteis para monitorizar os direitos humanos no contexto das eleições na Guiné-Bissau. Como ferramenta, destina-se ao uso de funcionários(as) do governo, parlamentares, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil, advogados(as), defensores(as) de direitos humanos e outras partes interessadas.

Portanto, é minha sincera esperança e desejo que esta útil publicação contribua para a condução de processos eleitorais pacíficos, credíveis e transparentes para o povo desta grande nação, buscando uma transferência pacífica do poder para uma boa governação e um bem-estar socioeconómico transformador para todos(as).

Por esses motivos, encorajo fortemente os(as) guineenses e todos(as) os(as) envolvidos(as) a usarem efetivamente as ferramentas desta publicação.



Rosine Sori-Coulibaly
Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas na Guiné-Bissau
e Chefe do UNIOGBIS





Introdução

Esta compilação intitulada *Direitos Humanos e Eleições*, publicada pelo Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), tem como objetivo contribuir para um conhecimento mais amplo e uma maior consciencialização sobre as normas internacionais de direitos humanos no contexto dos processos eleitorais na Guiné-Bissau.

O conteúdo desta publicação está dividido em quatro partes. A primeira parte apresenta os padrões internacionais em matéria de eleições; a segunda parte apresenta os conteúdos relativos à observação eleitoral e ao processo de monitorização das eleições; a terceira parte aborda a participação das mulheres nas eleições; a quarta parte apresenta os padrões nacionais em matéria de eleições. Por fim, a publicação contém dois anexos: (i) os elementos mínimos comuns das leis e dos procedimentos eleitorais e (ii) plano de mapeamento das desigualdades de género no contexto eleitoral.

Esta publicação foi concebida como uma ferramenta para funcionários(as) do governo, parlamentares, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil, advogados(as), defensores(as) de direitos humanos, cidadãos(ãs) e organizações internacionais e regionais. Espera-se que contribua para um conhecimento mais amplo e uma maior conscientização sobre as normas internacionais de direitos humanos e que seja um recurso valioso para todas as pessoas envolvidas na promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na Guiné-Bissau, particularmente no contexto dos processos eleitorais.





PRIMEIRA PARTE: OS PADRÕES INTERNACIONAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES

Esta primeira parte é composta principalmente por excertos de duas publicações elaboradas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, originalmente publicadas em inglês, nomeadamente: *Direitos Humanos e Eleições. Guia das Eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos* (1994) e *Direitos Humanos e Normas Eleitorais: Um Plano de Ação* (2017) publicado conjuntamente com o Centro Carter, em 2017.

O primeiro tema, titulado *Os padrões internacionais e regionais gerais em matéria de eleições*, inclui as normas de base, os direitos humanos básicos para uma gestão correta das eleições, os princípios da igualdade e não discriminação, e à participação política; um conceito que está diretamente relacionado com o direito fundamental de autodeterminação dos povos.

O segundo tema, titulado *Eleições livres*, apresenta os conceitos de vontade do povo, das liberdades de opinião e expressão e da liberdade de informação, de reunião e manifestação pacíficas, e associação. Este tema refere também a importância do poder judicial e o significado do voto secreto assim como, o significado explícito de ter eleições livres.

O terceiro tema, titulado *Eleições justas*, aborda o conceito de eleições não discriminatórias para todos os(as) cidadãos(ãs) assim como as medidas que garantem a manutenção de um sufrágio igual e universal.

O quarto tema, titulado *Eleições periódicas*, mostra o desempenho de ações democráticas num período de tempo específico, e a forma como o calendário eleitoral deve ser divulgado num prazo de tempo que permita garantir a transparência e a confiança do público durante o processo.

O quinto tema, titulado *Eleições genuínas*, apresenta o direito do voto como uma escolha transparente, oferecendo acesso a todas as



informações prévias necessárias no dia das eleições e pontualizando também, as questões mais legais e técnicas.

O sexto tema, titulado *Outros requisitos*, inclui a função das forças policiais e de segurança durante os processos eleitorais assim como, o papel dos(as) observadores(as) eleitorais.

TEMA 1.1: OS PADRÕES INTERNACIONAIS E REGIONAIS GERAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES¹

1.1.1. Normas de base

O direito de participar na direção dos assuntos públicos, de votar e ser eleito(a), e de aceder, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país, são direitos fundamentais no contexto eleitoral e estão previstos no artigo 21.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no artigo 25.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos.

1.1.2. Igualdade e não discriminação

Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 2.º) como o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (artigo 2.º), determinam que os direitos enunciados devem ser gozados sem qualquer distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento ou qualquer outra situação. Outros instrumentos

¹ À exceção do ponto 1.1.6, todos os excertos, incluídas as notas de referências, foram retirados e traduzidas do inglês de: ACNUDH, *Human Rights and Elections. A Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections* ("Direitos Humanos e Eleições. Manual sobre os aspetos jurídicos, técnicos e de direitos humanos relativos às eleições"), 1994, págs. 4-5. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training2en.pdf> (Último acesso em: 07/10/2019).



internacionais de direitos humanos² também preveem que as mulheres gozem de tais direitos em condições de igualdade e proíbem a discriminação com base na raça.

1.1.3. Autodeterminação

A autodeterminação dos povos é o princípio segundo o qual todos os povos têm o direito de se autogovernar, ou seja, de tomar as suas decisões sem intervenção externa. Embora as eleições não constituam o único meio de os povos se exprimirem e exercerem o direito à autodeterminação, o seu papel histórico nesse âmbito é incontestável. O conceito de eleições democráticas está diretamente relacionado com o direito fundamental da autodeterminação dos povos e é reconhecido em vários instrumentos, como por exemplo, no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, e no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (artigo 1.º, comum a ambos) e na Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais (artigo 2.º).

1.1.4. Participação política

Vários instrumentos internacionais, ainda que não mencionem especificamente as eleições, abordam questões relacionadas com eleições democráticas tais como: (i) o direito à autodeterminação dos povos; (ii) o direito de participar ativamente na definição e realização dos objetivos comuns do desenvolvimento³; e (iii) o direito à participação na vida política do seu país.

² Ver Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CEDR), artigo 5.º; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM), artigo 7.º; Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, artigos I-III.

³ Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social, artigo 5.º, alínea c.



1.1.5. Outros direitos humanos básicos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e outros instrumentos internacionais de direitos humanos protegem uma série de direitos humanos básicos, cujo exercício é crucial para um processo eleitoral frutífero. De particular importância nos períodos eleitorais são a liberdade de expressão, de informação, de reunião e manifestação pacíficas, de associação, de circulação, assim como o direito geral de não ser alvo de intimidação.

1.1.6. Princípios gerais para uma abordagem das eleições baseada nos direitos humanos⁴

De acordo com um processo consultivo em matéria de direitos humanos e normas eleitorais, alguns princípios gerais foram considerados relevantes para orientar um esforço colaborativo e garantir uma abordagem das eleições baseada nos direitos humanos.

O princípio da **universalidade** garante que os direitos humanos são inerentes a todos os seres humanos, em todos os lugares. Além disso, tais direitos são **inter-relacionados, interdependentes e indivisíveis**. Preveem-se ainda os princípios da igualdade e da não discriminação que consideram todos os indivíduos igualmente titulares dos mesmos direitos, não devendo sofrer discriminações baseadas em raça, cor, etnia, sexo, idade, língua, orientação sexual, religião, origem nacional, social ou geográfica, nascimento ou qualquer outro estatuto ou situação.

⁴ Este excerto, incluídas as notas de referências, foi retirado e traduzido do inglês de: ACNUDH e Centro Carter, *Human Rights and Elections Standards. A Plan of Action* ("Direitos Humanos e Normas Eleitorais: Um Plano de Ação"), 2017, pág. 6. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Democracy/Elections/POA_EN.pdf (Último acesso em: 07/10/2018).



Os Estados têm a obrigação de respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos na esfera nacional. Para tal, os Estados devem tomar medidas proativas para facilitar o gozo desses direitos, nomeadamente, promover a inclusão e a participação efetiva de todas as pessoas, em especial as minorias, as mulheres, os(as) jovens, os povos indígenas, as pessoas com deficiência, as pessoas privadas de liberdade, as pessoas que vivem em pobreza extrema, as pessoas deslocadas internamente, e outros indivíduos marginalizados ou que enfrentam barreiras para uma participação igualitária. As instituições estatais devem dispor de recursos adequados para cumprir com tais responsabilidades. Além disso, as pessoas envolvidas em trabalhos relacionados com as eleições devem abordar as necessidades destes e de outros grupos.

O direito de participar nos assuntos públicos, incluindo o direito de votar e de concorrer a eleições, é um direito humano reconhecido internacionalmente. Como tal, é importante considerar eleições genuinamente democráticas no âmbito de um quadro internacional de direitos humanos e utilizar uma abordagem baseada nos direitos humanos.

Eleições verdadeiramente democráticas exigem um ambiente propício para o respeito e o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais de forma contínua, sem discriminação e sem restrições arbitrárias ou excessivas. Também exigem o respeito e o gozo dos direitos humanos incluindo, entre outros: o direito à liberdade de reunião e manifestação pacíficas; à associação; à liberdade de opinião, de expressão e de acesso à informação; à segurança da pessoa; o direito de recorrer e de ter acesso à justiça.



TEMA 1.2: ELEIÇÕES LIVRES⁵

1.2.1. A vontade do povo

A Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê que todas as pessoas têm o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes *livremente escolhidos* (artigo 21.º). O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais afirmam que, em virtude do direito à autodeterminação, todos os povos têm o direito de determinar livremente a sua condição política (artigo 1.º, comum a ambos). Este direito é reafirmado na Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais (artigo 5.º), que também prevê que a vontade e o desejo *livremente* expressos pelos povos deverão reger a transferência de poder para os mesmos.

A Carta das Nações Unidas reflete preocupações idênticas, particularmente no que diz respeito aos Territórios sob Tutela e Territórios Não Autónomos. A Carta ordena que seja garantida assistência aos povos em Territórios Não Autónomos para o desenvolvimento progressivo das suas instituições políticas *livres* (artigo 73.º, alínea b). Quanto aos Territórios sob Tutela, a Carta estabeleceu como objetivo básico do sistema de tutela a promoção do autogoverno nesses territórios, com base, entre outros, nos desejos livremente expressos pelos povos interessados (artigo 76.º, alínea b). Ao abordar expressamente as questões da tutela e a não autonomia territorial, as noções de liberdade destacaram-se como princípios orientadores do trabalho da ONU no âmbito dos processos eleitorais, que são atualmente voltados principalmente para auxiliar os Estados independentes.

⁵ Retirado de: ACNUDH, Direitos Humanos e Eleições. Guia das eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos, 1994, págs. 6-10.



1.2.2. Assegurar a liberdade

Os instrumentos internacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos no âmbito do sistema das Nações Unidas estão, portanto, repletos de advertências de que a participação política popular deve ser “livre”. Embora tais instrumentos não descrevam (efetivamente, não poderiam descrever) uma metodologia para garantir essa liberdade, a sua essência é clara. Para ser livre, a participação nas eleições deve ser conduzida numa atmosfera caracterizada pela ausência de intimidação e pela presença de um vasto conjunto de direitos humanos fundamentais. Para tal, devem ser removidos os obstáculos à participação plena e os cidadãos(ãs) devem sentir-se confiantes de que não sofrerão nenhum dano pessoal como resultado da sua participação. A Carta Internacional dos Direitos Humanos estabelece, artigo por artigo, uma fórmula para assegurar esse tipo de atmosfera.

1.2.3. Direitos preestabelecidos

Embora cada um dos direitos enunciados na Declaração Universal e desenvolvidos nos dois Pactos Internacionais contribua para criar a atmosfera necessária, alguns desses direitos assumem uma importância adicional para o objetivo das eleições. Vale a pena mencionar, a este respeito, os direitos à liberdade de opinião, de expressão, de informação, de reunião e manifestação pacíficas, de associação, de acesso aos procedimentos judiciais independentes e à proteção contra a discriminação. A propaganda política, as atividades de educação do eleitorado, os comícios, as campanhas políticas e as organizações partidárias são todos elementos comuns do processo eleitoral, e cada um deles deve poder operar sem interferência injustificada para que as eleições sejam conduzidas de forma livre.

Do mesmo modo, os procedimentos judiciais devem ser protegidos contra a corrupção e a influência partidária, para poderem assumir as



funções eleitorais necessárias relacionadas à apreciação de recursos, contestações e reclamações. Além disso, as eleições não podem ser justas se não for assegurada a participação igualitária através de medidas não discriminatórias. Por fim, as leis em vigor que possam desencorajar a participação política devem ser revogadas ou suspensas. A atmosfera prevalecente deve ser de respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, e deve ser caracterizada pela ausência de fatores intimidantes. O respeito pelo vasto conjunto de direitos humanos enumerados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos dois Pactos Internacionais é crucial para a realização de eleições livres e justas.

a) Liberdade de opinião

Os direitos à liberdade de opinião, liberdade de expressão e de informação são protegidos pelo artigo 19.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, que prevê que:



Artigo 19.º

1. *Ninguém pode ser discriminado(a) por causa das suas opiniões.*
2. *Toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito compreende a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de toda a índole sem consideração de fronteiras, seja oralmente, por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo que escolher.*
3. *O exercício do direito previsto no parágrafo 2 deste artigo implica deveres e responsabilidades especiais. Por conseguinte, pode estar sujeito a certas restrições, expressamente previstas na lei, e que sejam necessárias para:*
 - (a) *Assegurar o respeito pelos direitos e a reputação de outrem;*
 - (b) *A proteção da segurança nacional, a ordem pública ou a saúde ou a moral públicas.*

O direito à liberdade de opinião é garantido pelo parágrafo 1 do artigo 19.º. Este direito é absoluto e não pode ser restringido nem sofrer qualquer tipo de interferência.⁶ A liberdade incondicional de ter uma opinião política é imperativa no contexto eleitoral, uma vez que é impossível a autêntica afirmação da vontade popular num ambiente onde tal liberdade esteja ausente ou limitada de alguma forma.

b) Liberdade de expressão e de informação

Os direitos à liberdade de expressão e de informação são garantidos pelo parágrafo 2 do artigo 19.º. Em termos de conteúdo, toda a forma de ideia subjetiva ou opinião que possa ser transmitida é protegida por

⁶ Ver Centro das Nações Unidas para os Direitos Humanos e UNITAR, *Manual on Human Rights Reporting under Six Major International Human Rights Instruments* ("Manual de preparação de relatórios no âmbito dos Direitos Humanos à luz de seis instrumentos fundamentais de Direitos Humanos"), (Sales No. E.91.XIV.1), pág. 109, comentário ao artigo 19.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos.



este artigo. Além disso, embora o âmbito do artigo não se limite a um meio de expressão (o artigo inclui formas culturais, artísticas e outras formas de expressão), a sua importância para a expressão política deve ser evidente.⁷ O processo eleitoral é um mecanismo cuja finalidade é a expressão da vontade política do povo. O direito de expressar ideias partidárias deve, portanto, ser firmemente protegido durante os períodos eleitorais.

O direito à liberdade de expressão é, no entanto, parcialmente limitado pelo parágrafo 3 do artigo 19.^o. No entanto, para se valer dos fatores limitantes enumerados no parágrafo 3, um Estado não pode simplesmente afirmar que foi necessário restringir a liberdade de expressão por razões de segurança nacional ou por qualquer uma das outras razões especificadas.⁸ Em outras palavras, as limitações não foram incluídas no artigo com o objetivo de fornecer aos Estados uma desculpa para colocar restrições à liberdade de expressão. Qualquer impedimento à liberdade de expressão deve ser previsto por lei e deve ser necessário para proteger uma das finalidades citadas no artigo. Ao rever esse tipo de casos, o Comitê de Direitos Humanos defendeu que um Estado em análise deve fornecer provas concretas, incluindo detalhes de acusações e cópias de processos judiciais, de que houve realmente uma ameaça séria e genuína à segurança nacional ou à ordem pública.⁹ As limitações na capacidade de um Estado se valer do parágrafo 3 são de importância primordial no contexto eleitoral, durante o qual deve ser permitida a divulgação de todas as informações, na medida do possível, a fim de assegurar que o

⁷ Ver a decisão do Comitê dos Direitos Humanos no caso *John Ballantyne e Elizabeth Davidson, e Gordon McIntyre contra Canadá* (359/1989 e 385/1989) (CCPR/C/47/D/359/1989 e 385/1989/Rev.I).

⁸ Ver Comitê dos Direitos Humanos, *Alba Pierraroia contra Uruguai* (44/1979), *Selected Decisions under the Optional Protocol, International Covenant on Civil and Political Rights (Second to Sixteenth Sessions)* ("Decisões Seleccionadas no âmbito do Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (da segunda a décima sexta sessão)") (publicação das Nações Unidas, Sales No. E.84.XIV.2) (doravante referida como "Decisões Seleccionadas...", vol. 1"), pág. 79, parágrafo 15.

⁹ *Ibidem*.



eleitorado seja plenamente informado. Sem um eleitorado bem informado, é impossível garantir que as eleições reflitam genuinamente a vontade do povo.

Em relação à proteção da moral pública, os Estados têm maior margem de apreciação. Isto é devido à ausência de qualquer norma comum universalmente aplicável.¹⁰ No entanto, isso não deve representar uma ameaça durante os períodos eleitorais, já que a participação política pacífica não pode ser considerada um perigo para a moral pública.

Especialmente importante, no entanto, é o poder crescente do Estado de regular a expressão quando a atividade ou expressão em causa visa destruir outros direitos reconhecidos no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.¹¹ Por exemplo, é permitido aos Estados regulamentar os discursos que incitem ao ódio nacional, racial ou religioso, ou que incitem à discriminação, hostilidade ou violência.¹² É igualmente permitido aos Estados regular as atividades dos partidos políticos cujas políticas sejam incompatíveis com qualquer um dos direitos humanos enumerados no Pacto.¹³ As restrições sobre atividades dessa natureza são, de fato, vitais durante um período eleitoral, a fim de assegurar um ambiente político livre de quaisquer forças que possam intimidar o eleitorado ou quaisquer intervenientes políticos, ou mesmo violar os direitos fundamentais de qualquer grupo.

¹⁰ Ver *Leo Hertzberg et al. contra Finlândia* (61/1979), "Decisões Seleccionadas...", vol. 1", 1979, pág. 124.

¹¹ Ver artigo 5.º, parágrafo 1 do Pacto sobre os Direitos Civis e Políticos.

¹² O artigo 20.º, parágrafo 2, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos exige que qualquer expressão dessa natureza seja proibida por lei. Ver *J. R. T. e o W. G. Party contra Canadá* (104/1981), Comité dos Direitos Humanos, *Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol, International Covenant on Civil and Political Rights, Volume 2, Seventeenth to Thirty-second Sessions (October 1982-April 1988)* ("Decisões seleccionadas no âmbito do Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, Volume 2, da décima sétima à trigésima segunda sessão (outubro 1982 – abril 1988) (Publicação das Nações Unidas, Sales No. 89.XIV.1) (doravante referida como "Decisões Seleccionadas...", vol. 2"), pág. 25.

¹³ Ver *M. A. contra Itália* (117/1981), "Decisões Seleccionadas...", vol. 2", 1981, pág. 31.



Em suma, a menos que todas as pessoas se sintam livres para se expressarem e sejam, de fato, capazes de divulgar, sem temer, todas as informações políticas legítimas no âmbito do debate nacional, não pode haver garantia de que as eleições sejam uma verdadeira manifestação da vontade do povo.

Os requisitos para a liberdade de expressão e de informação terão, por certo, implicações importantes no que diz respeito ao acesso justo aos meios de comunicação e também ao seu uso responsável.

c) Liberdade de reunião e manifestação pacíficas

O direito de reunião e manifestação pacíficas é garantido pelo artigo 21.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, onde se lê:

Artigo 21.º

É reconhecido o direito de reunião pacífica. O exercício deste direito só pode ser objeto de restrições, previstas na lei, necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança pública ou da ordem pública ou para proteger a saúde e a moral públicas ou os direitos e liberdades de outrem.

Para beneficiar da proteção prevista no artigo 21.º, uma reunião ou manifestação deve ser pacífica. Desde que seja conduzida de forma não violenta, uma reunião ou manifestação só poderá ser interrompida de acordo com as estritas limitações citadas no artigo. Mais uma vez, deve haver uma necessidade real para que um Estado aplique as restrições permitidas. Além disso, as restrições são permitidas apenas se estiverem “em conformidade” com a lei. Por outras palavras, nenhum agente do Estado pode interferir arbitrariamente numa reunião ou manifestação pacífica. Pelo contrário, tem de ser autorizado a fazê-lo



por lei, e essa lei deve respeitar as normas internacionais acima descritas.

Quaisquer restrições ao direito à reunião ou manifestação pacífica não poderão ir além da necessidade de proteger os interesses públicos citados e devem ser utilizados os meios menos restritivos possíveis.¹⁴ Além disso, deve notar-se que as autoridades do Estado têm o dever de proteger os(as) próprios(as) manifestantes. O direito de reunião e manifestação pacíficas deve ser respeitado, uma vez que as manifestações públicas e os comícios políticos são parte integrante do processo eleitoral e proporcionam um mecanismo eficaz para a divulgação pública de informações políticas.

d) Liberdade de associação

O artigo 22.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos garante o direito à liberdade de associação. Este direito tem um âmbito vasto e inclui claramente o direito de formar e de participar em organizações políticas. O direito à liberdade de associação está intimamente relacionado com o direito à liberdade de reunião e manifestação pacíficas reconhecido pelo artigo 21.º do Pacto. Dessa forma, o parágrafo 2 do artigo 22.º permite as mesmas categorias de limitações dos artigos 19.º e 21.º (segurança nacional, segurança pública, ordem pública, proteção da saúde ou moral públicas e proteção dos direitos e liberdades de outrem). O artigo 22.º também exige garantias processuais semelhantes às exigidas no artigo 21.º, nomeadamente, que qualquer restrição seja prescrita por lei e que seja necessária numa sociedade democrática para a proteção dos interesses públicos.¹⁵

¹⁴ Ver Manual de preparação de relatórios no âmbito dos Direitos Humanos... (consultar a nota de rodapé 5 acima), págs. 110 e 111, comentário sobre o artigo 21.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

¹⁵ *Ibidem.*, pág. 111, comentário sobre o artigo 22.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.



Além disso, o âmbito do artigo 22.º é limitado pelo artigo 5.º.¹⁶ Em outras palavras, o direito à liberdade de associação não pode ser interpretado de forma a incluir qualquer atividade que possa infringir outros direitos citados no Pacto. Tal como acontece com o direito à liberdade de reunião e manifestação pacíficas, é fundamental que o direito à liberdade de associação seja respeitado, uma vez que a capacidade de formar e de aderir a organizações políticas é um dos meios mais importantes através dos quais as pessoas podem participar no processo democrático.

e) Independência do poder judicial

A proteção dos direitos preestabelecidos está associada à importância de um poder judicial independente e em pleno funcionamento. O sistema judicial é o principal órgão nacional encarregado da proteção do Estado de Direito, tanto durante como entre os períodos eleitorais. Além disso, a fim de garantir a existência de vias eficazes através das quais as pessoas possam expressar objeções e reclamações sobre o processo eleitoral, é necessário garantir um poder judicial que seja totalmente livre de qualquer influência ou controle partidário. Enumeram-se em seguida alguns dos princípios básicos sobre a independência do poder judicial:

- A independência do poder judicial deve ser garantida pela Constituição ou por outras leis do país;
- A imparcialidade do poder judicial deve ser garantida sem quaisquer restrições, influências indevidas, incentivos, pressões, ameaças ou interferências, diretas ou indiretas;

¹⁶ O parágrafo 1 do artigo 5.º do Pacto prevê que: "1. Nenhuma disposição do presente Pacto poderá ser interpretada no sentido de conceder qualquer direito a um Estado, grupo ou indivíduo para empreender atividades ou realizar atos que levem à violação de qualquer dos direitos e liberdades reconhecidos no Pacto ou à sua limitação em maior medida do que nele previsto." Ver *M. A. contra Itália* (117/1981), "Decisões Seleccionadas...", vol. 2", 1981, pág. 33, parágrafo 13.3.



- O poder judicial deve ter autoridade exclusiva para determinar a competência para julgar;
- As decisões judiciais não serão sujeitas a revisão. Este princípio não deve prejudicar a análise de decisões judiciais de primeira instância e a mitigação ou comutação de sentenças impostas pelo sistema judicial por autoridades competentes e de acordo com a lei;
- Ao poder judicial deve ser dada a competência e a obrigação de assegurar que os processos judiciais sejam conduzidos de forma justa e que os direitos das partes sejam respeitados;
- Os Estados são obrigados a fornecer recursos adequados para permitir o bom funcionamento do sistema judicial.¹⁷

Estes princípios estabelecem um mecanismo de segurança de forma que garante que o Estado de Direito, e não qualquer político ou órgão externo, controla a condução das eleições. Um sistema judicial que funcione conforme estes princípios atua tanto na importante causa de resolução pacífica dos conflitos como na proteção dos processos contra parcialidades ou fraudes. O papel do sistema judicial complementa e não substitui a função dos órgãos eleitorais independentes.

f) Princípio da não discriminação

Por fim, o princípio da não discriminação deve ser respeitado para que à todas as pessoas seja assegurado o acesso à participação no processo eleitoral. O direito à liberdade contra a discriminação é garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigos 2.º e 7.º). O direito é ainda garantido pelo parágrafo 1 do artigo 2.º, bem como pelos artigos 3.º e 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, que preveem que:

¹⁷ Ver *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* ("Princípios Básicos sobre a Independência do Poder Judicial"), Sétimo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Infratores, Milão, 26 de agosto - 6 de setembro de 1985: relatório preparado pelo Secretariado (Publicação das Nações Unidas, Sales No. E.86.IV.1), Cap. I, Seção D.2. Os Princípios Básicos foram endossados pela Assembleia Geral por meio da adoção das Resoluções 40/32 e 40/146 de 29 de novembro e 13 de dezembro de 1985, respetivamente.



Artigo 2.º

Cada um dos Estados signatários no presente Pacto compromete-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se encontrem no seu território e estejam sujeitos à sua jurisdição, os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem distinção alguma de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Artigo 3.º

Os Estados signatários no presente Pacto comprometem-se a garantir a homens e mulheres a igualdade no gozo de todos os direitos civis e políticos enunciados no presente Pacto.

Artigo 26.º

Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei. A este respeito, a lei proibirá toda a discriminação e garantirá a todas as pessoas proteção igual e efetiva contra qualquer discriminação por motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição social.

De acordo com o artigo 26.º do Pacto, um Estado tem simultaneamente o dever positivo legal de impedir a discriminação e o dever negativo de se abster de discriminar. Não há limitações enumeradas relativamente a esses princípios. Certos tipos de medidas positivas são, no entanto, admissíveis se forem de natureza corretiva, implementadas com o objetivo de corrigir uma discriminação ocorrida no passado.¹⁸

¹⁸ No caso *Rubén D. Stalla Costa contra Uruguai* (198/1985) ("Decisões Seleccionadas...", pág. 221), o Comité dos Direitos Humanos sustentou que um ato que dava preferência por cargos na função pública a pessoas que tinham sido despedidas do seu emprego pelo antigo governo militar não violava a alínea c do artigo 25.º do Pacto, devido à sua natureza corretiva.



Uma discriminação não permitida nunca pode ser justificada, mesmo que seja proposta com o objetivo de proteger a segurança nacional.¹⁹ De fato, uma lei que não atenda às normas internacionais de proteção igualitária não pode ser justificada, mesmo que essa lei fosse justificável, de outra forma, não considerando o elemento discriminatório.²⁰ Além disso, o artigo 26.º exige igual proteção nos termos da lei em todas as áreas em que um Estado Parte legisla, independentemente de a legislação envolver ou não áreas expressamente protegidas pelo Pacto.²¹

Durante um período eleitoral, é muito importante ter uma atmosfera livre de discriminação. Todas as pessoas devem ter igual acesso a todos os eventos eleitorais. Além disso, um ambiente em que a discriminação é tolerada facilita a intimidação e a manipulação do eleitorado, práticas que não podem ser permitidas para que as eleições possam ser consideradas livres.

g) Estados de emergência²²

Os períodos de transição democrática surgem frequentemente no seguimento de emergências nacionais, sejam estas declaradas ou não

¹⁹ Para medidas que não devem ser consideradas discriminatórias, ver Princípio XI do documento *Draft General Principles on Freedom and Nondiscrimination in the Matter of Political Rights* ("Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos"), disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643700>.

²⁰ Ver *S. Aumeeruddy-Cziffra et al. contra Maurícia* (35/1978), "Decisões Seleccionadas... vol. 1", pág. 67. Esta comunicação envolveu um estatuto de imigração de Maurícia que se aplicava a maridos estrangeiros de mulheres mauricianas, mas não às esposas estrangeiras de homens mauricianos. O governo de Maurícia tentou justificar o estatuto com fundamentos de segurança nacional, basicamente afirmando que era mais provável que os homens estrangeiros constituíssem uma ameaça para a segurança nacional do que as mulheres estrangeiras. Foram encontradas violações do artigo 2.º, n.º 1, e dos artigos 3.º e 26.º do Pacto.

²¹ Ver *S. W. M. Broeks contra Países Baixos* (172/1984), "Decisões Seleccionadas... vol. 2", pág. 196; *L. G. Danning contra Países Baixos* (180/1984), *ibid.*, pág. 205; e *F. H. Zwaan-de Vries contra Países Baixos* (182/1984), *ibid.*, 1984, pág. 209.

²² Ver o projeto de orientações para o desenvolvimento de legislação sobre estados de emergência, submetido à Subcomissão de Luta contra as Medidas Discriminatórias e Proteção das Minorias, na sua quadragésima terceira sessão (E/CN.4/Sub.2/1991/28/Rev.I, anexo I).



oficiais. Uma vez que o estado de emergência ou outra legislação de exceção que restrinja os direitos fundamentais será geralmente incompatível com a realização de eleições livres, os Estados que se preparam para eleições devem rever cuidadosamente tais leis com vista à sua revogação ou suspensão durante o período da campanha. De fato, qualquer lei em vigor que restrinja o gozo normal da liberdade de expressão, informação, reunião e manifestação pacíficas, associação, etc. deve ser vista como incompatível com a condução de eleições livres e justas.

Em todos os casos, os Estados devem adotar legislações que definam de forma cuidadosa e clara em que medida a ordem constitucional pode ser alterada em caso de emergência. Os estados de emergência devem ser declarados apenas em conformidade com a lei e autorizados somente no caso de uma emergência pública que ameace a vida da nação, durante a qual as medidas compatíveis com a Constituição e as leis em vigor sejam claramente inadequadas para resolver a situação.

As normas internacionais relevantes exigem ainda que seja oficialmente declarado um estado de emergência antes que sejam colocadas em prática quaisquer medidas excepcionais. Qualquer uma dessas medidas deve ser estritamente necessária face à exigência da situação e não deve ser incompatível com outros requisitos previstos no direito internacional. Essas medidas também não podem discriminar com base em raça, cor, sexo, língua, religião ou origem social.

Além disso, de acordo com as normas internacionais, não é permitida qualquer derrogação relativamente ao direito à vida, à proibição da tortura, ou de outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, à proibição da escravatura, do tráfico de escravos e de práticas semelhantes à escravatura, ou à proibição de prisão por falta de cumprimento de obrigação contratual.

Mesmo durante um estado de emergência, ninguém pode ser considerado culpado de uma ofensa criminal por qualquer ato ou



omissão que não constitua uma infração, à luz do direito nacional ou internacional, no momento em que foi cometido. Da mesma forma, não poderá ser imposta nenhuma pena mais pesada do que a pena aplicável no momento em que a ofensa criminal tenha sido cometida. Se, após a prática da infração, a lei previr a imposição de uma pena mais leve, o indivíduo infrator deve poder beneficiar dessa pena.

Também não é derogável o direito de todas as pessoas à sua personalidade jurídica, ou seja, a serem reconhecidas como pessoa perante a lei. Por fim, o direito de todas as pessoas à liberdade de pensamento, consciência e religião não poderá ser derogado. Cada um desses princípios deve estar expresso na mais alta lei do país.

Além disso, deve ser tido em conta o trabalho informativo do Relator Especial das Nações Unidas sobre direitos humanos e estados de emergência. As recomendações feitas pelo Relator Especial incluem as seguintes: deve ser assegurado um sistema judicial independente e em pleno funcionamento; nenhuma medida tomada no âmbito de um estado de emergência deve diminuir a jurisdição dos tribunais para rever a legalidade do estado emergência ou a sua jurisdição sobre as ações legais para proteger quaisquer direitos cuja eficácia não seja afetada pela declaração do estado de emergência. Além disso, os órgãos legislativos nacionais existentes não podem ser dissolvidos durante o estado de emergência e todos os membros dos órgãos legislativos devem gozar dos privilégios e das imunidades necessárias para o exercício dos seus mandatos.

Ainda de acordo com o Relator Especial, uma vez terminado o estado de emergência, devem ser feitos todos os esforços possíveis para que as pessoas cujos direitos foram negativamente afetados por medidas tomadas no âmbito do estado de emergência possam ver plenamente restabelecidos os seus direitos, incluindo o direito de participar nos processos políticos e a obter compensação pelos danos sofridos.



Por fim, nenhuma pessoa deve ser sujeita a qualquer forma de discriminação devido ao seu envolvimento em qualquer atividade ou expressão que tenha sido considerada ilegal pelo estado de emergência. Além disso, nenhuma medida tomada no âmbito do estado de emergência deve restringir o direito de uma pessoa que considere ter sofrido uma violação de um direito legalmente reconhecido durante o estado de emergência procurar compensação junto dos tribunais uma vez terminado o estado de emergência. Isso inclui o direito a uma decisão imediata sobre sua reivindicação. Em todos os casos, os Estados devem assegurar que não subsistem efeitos negativos prolongados na participação política após o fim do estado de emergência.

1.2.4. Voto secreto

Um mecanismo há muito reconhecido para proteger o processo de votação contra a intimidação é o voto secreto. A exigência de que as eleições sejam realizadas por voto secreto tem origem na Declaração Universal dos Direitos Humanos que prevê que as eleições sejam realizadas "com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvasse a liberdade de voto" (artigo 21.º (3)). O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos vai mais além, exigindo, de forma categórica, que as eleições sejam realizadas "por voto secreto" (artigo 25.º, alínea b). Esta norma deriva da convicção da comunidade internacional de que, para serem verdadeiramente livres, os procedimentos devem garantir que o conteúdo do voto seja absolutamente protegido. Este requisito envolve todos os aspetos, desde a conceção dos boletins de voto e cabines de voto até às disposições legais que estabelecem que ninguém será compelido por nenhuma autoridade legal ou governamental a divulgar o conteúdo do seu voto.²³ O sigilo do voto também deve ser o foco dos esforços de

²³ Ver Princípio VI do documento *Draft General Principles on Freedom and Nondiscrimination in the Matter of Political Rights* ("Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos"), disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643700>.



educação do eleitorado, para que o público tenha confiança nessas medidas de proteção.

1.2.5. A essência de eleições livres

A indicação máxima de que as eleições são “livres” é a medida em que estas facilitam a plena expressão da vontade política das pessoas envolvidas. Em última análise, é essa vontade que, de acordo com a Declaração Universal (artigo 21.º (3)), constitui a base de uma autoridade governamental legítima.

TEMA 1.3: ELEIÇÕES JUSTAS²⁴

1.3.1. Sufrágio igual, universal e não discriminatório

O elemento justiça é diretamente expresso num vasto conjunto de instrumentos de direitos humanos promulgados desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Muitas dessas disposições centram-se em quem deve ser autorizado a participar nas eleições. Assim, tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 2.º e artigo 21.º (3)) como o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (artigo 2.º e artigo 25.º, alínea b) estabelecem que o sufrágio deve ser não discriminatório, igual e universal.

O sufrágio universal exige que sejam garantidos os direitos de participação ao maior conjunto razoável de eleitores(as). De acordo com o Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos de 1962 adotado pela Subcomissão de

²⁴ Retirado de: ACNUDH, *Direitos Humanos e Eleições. Guia das eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos*, 1994, págs. 10 e 11.



Luta contra as Medidas Discriminatórias e Proteção das Minorias,²⁵ quando as eleições ou consultas são realizadas por voto direto, haverá uma lista eleitoral, e todos os(as) cidadãos(ãs) nacionais elegíveis devem ser incluídos(as) nessa lista (Princípio V, alínea c).

Os requisitos razoáveis limitam-se geralmente à idade mínima, nacionalidade e capacidade mental. O trabalho do Comité dos Direitos Humanos estabelece várias orientações sobre os limites daquilo que são restrições razoáveis. No decurso das suas deliberações, nos termos do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, os membros do Comité salientaram que não são permitidas as seguintes limitações ao direito de voto:

- (a) Requisitos económicos, com base na obtenção de assistência pública, posse de bens ou rendimentos;²⁶
- (b) Requisitos excessivos relativos ao local de residência;²⁷
- (c) Restrições de voto de cidadãos(ãs) naturalizados(as);²⁸
- (d) Requisitos relativos à língua;²⁹
- (e) Requisitos relativos ao nível de alfabetização;³⁰
- (f) Limitações excessivas aos direitos de voto das pessoas condenadas.³¹

Além disso, embora sejam permitidas limitações para pessoas condenadas por crimes eleitorais, tais restrições devem ser limitadas no tempo.³²

²⁵ Ver *Draft General Principles on Freedom and Nondiscrimination in the Matter of Political Rights* ("Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos"), disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643700>

²⁶ Ver CCPR/C/SR.161 (1979) e corrigenda e CCPR/C/SR.251 (1980) e corrigenda.

²⁷ O Comité referiu expressamente que considerava excessivo um requisito de residência de sete anos (ver CCPR/C/SR.265 e corrigenda), 1981.

²⁸ Ver CCPR/C/SR.597 e corrigenda, 1985.

²⁹ Ver CCPR/SR.161 e corrigenda, 1979.

³⁰ Ver CCPR/C/SR.118 e corrigenda, 1978.

³¹ Ver CCPR/C/SR.711 e corrigenda, 1987.

³² Ver CCPR/C/SR.724 e corrigenda, 1987.



1.3.2. Não discriminação e medidas positivas

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial proíbe qualquer discriminação racial que afete o direito de votar ou de se candidatar às eleições e solicita expressamente que o sufrágio seja universal e igual (artigo 5.º, alínea c). Três outros instrumentos proíbem a discriminação contra as mulheres, ou a sua exclusão do processo político: a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (artigo 4.º); a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (artigo 7.º) e a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres (artigos I a III). Finalmente, no que diz respeito ao acesso justo e equitativo à participação, a Convenção Internacional sobre a Supressão e Punição do Crime de *Apartheid* proíbe medidas legislativas e outras medidas calculadas para impedir que um grupo ou grupos raciais participem na vida política do país (artigo II, alínea c).

Determinadas medidas de caráter positivo tomadas no contexto eleitoral não são consideradas discriminatórias se preencherem alguns requisitos especiais. No Princípio XI do Projeto de Princípios Gerais de 1962,³³ a Subcomissão de Luta contra as Medidas Discriminatórias e Proteção das Minorias afirmou que não seriam consideradas discriminatórias as seguintes medidas prescritas por leis ou regulamentos:

- a) requisitos razoáveis para o exercício do direito de voto ou do direito de acesso a cargos públicos eletivos;
- b) qualificações razoáveis para a nomeação para um cargo público que derivem da natureza das funções;

³³ Ver *Draft General Principles on Freedom and Nondiscrimination in the Matter of Political Rights* ("Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos"). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643700>



c) medidas que estabeleçam um período razoável para que as pessoas naturalizadas possam exercer os seus direitos políticos, desde que sejam combinadas com uma política liberal de naturalização.

Além disso, o Princípio XI permite tomar medidas especiais para garantir: (a) a representação adequada de um elemento da população de um país cujos membros estão impedidos de gozar da mesma igualdade do que o resto da população no que se refere aos direitos políticos, por motivos políticos, económicos, religiosos, sociais ou culturais; (b) a representação equilibrada dos diferentes elementos da população de um país. Todas essas medidas devem ser mantidas apenas enquanto e na medida em que forem necessárias.

1.3.4. Uma pessoa, um voto

O sufrágio universal é, obviamente, apenas um dos elementos de justiça. Outro é o conceito de sufrágio igual. Esta é a ideia tradicionalmente veiculada pela expressão “uma pessoa, um voto”. A delimitação de círculos eleitorais, ou procedimentos de recenseamento ou de votação concebidos com o intuito de diluir ou descontar os votos de determinados indivíduos, grupos ou áreas geográficas são inaceitáveis à luz das normas internacionais de igualdade de sufrágio. Em suma, cada voto deve ter um peso igual, a fim de cumprir o elemento de justiça.

O Projeto de Princípios Gerais de 1962 prevê expressamente que cada voto tenha o mesmo peso e que os distritos eleitorais sejam estabelecidos de forma equitativa, para garantir que os resultados reflitam da forma mais rigorosa e completa possível a vontade de todos(as) os(as) eleitores(as) (Princípio V, alíneas a e b).



1.3.5. Garantias legais e técnicas

Por último, assegurar a equidade das eleições exige uma série de medidas técnicas e jurídicas concebidas para proteger efetivamente o processo eleitoral contra a parcialidade, fraude ou manipulação. Essas medidas incluem, entre outras, disposições para o estabelecimento de estruturas de administração objetivas, para a proibição e punição de práticas corruptas, para a presença de observadores(as) eleitorais e para o acesso equitativo aos meios de comunicação por todos os partidos e candidatos(as).

TEMA 1.4: ELEIÇÕES PERIÓDICAS E O CALENDÁRIO ELEITORAL³⁴

1.4.1. Periodicidade

A exigência de que as eleições sejam realizadas periodicamente é expressamente declarada tanto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 21.º (3)) como no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (artigo 25.º, alínea b). A importância desta disposição não deve ser minimizada. A realização de eleições únicas (por exemplo, por ocasião da independência de um país, ou da sua transição de um regime autoritário) não é considerada suficiente à luz dos direitos humanos internacionais. Pelo contrário, esta disposição torna clara a exigência de uma ordem democrática sustentada, continuamente responsável perante a vontade do povo.

Embora nenhum cronograma de periodicidade seja estabelecido pelos instrumentos internacionais, é possível discernir limitações gerais aos critérios aplicáveis. As eleições devem ser realizadas, no mínimo, com

³⁴ Retirado de: ACNUDH, Direitos Humanos e Eleições. Guia das eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos, 1994, págs. 11 e 12.



uma frequência suficiente para garantir que a autoridade governamental continue a refletir a vontade do povo, o que, como já foi observado, constitui a base da legitimidade governamental.

1.4.2. Adiamento das eleições

O adiamento de eleições programadas, necessário por questões de emergência pública, pode ser permitido em certas circunstâncias limitadas, mas somente se e na medida em que esse adiamento for estritamente exigido pela natureza da situação (ver ponto 1.2.3, alínea g do presente documento sobre estados de emergência). Essas medidas extraordinárias devem obedecer às rigorosas normas internacionais aplicáveis a tais derrogações e não devem ameaçar a própria democracia. Efetivamente, também a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama que quaisquer limitações aos direitos e liberdades nela contidos devem ter como propósito "satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática" (artigo 29.º (2)). Consequentemente, a interrupção da periodicidade irá sempre violar os padrões internacionais, exceto em circunstâncias absolutamente excepcionais.

1.4.3. Calendário eleitoral

Cada vez que são marcadas eleições, as datas estabelecidas no calendário eleitoral para cada fase do processo devem permitir tempo suficiente para a realização efetiva de campanhas e atividades de informação pública, para que o eleitorado possa ser informado, e para que sejam tomadas as medidas necessárias de ordem administrativa, legal, formativa e logística. O calendário eleitoral deve ser divulgado como parte das atividades de informação cívica, de modo a garantir a transparência e assegurar a compreensão e confiança do público no processo.



TEMA 1.5: ELEIÇÕES GENUÍNAS³⁵

1.5.1. Procedimentos genuínos

Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos determinam que as eleições devem ser “genuínas”. Com efeito, este conceito incorpora cada um dos outros elementos já citados. Os trabalhos preparatórios do Pacto indicam que os autores do instrumento viam este requisito como sendo composto por dois elementos fundamentais. O primeiro elemento é aquele processual, que inclui as garantias de periodicidade, igualdade e universalidade do sufrágio e do voto secreto.³⁶ O segundo elemento é aquele orientado para resultados e define eleições genuínas como aquelas que refletem a livre expressão da vontade do eleitorado.³⁷

1.5.2. Efeitos genuínos

Assim, eleições genuínas são aquelas que revelam e materializam a vontade livremente expressa pelo povo. Eleições simuladas, com o objetivo de reprimir temporariamente oposições internas ou de distrair o olhar internacional, não cumprem obviamente as normas internacionais. Eleições restritivas, que não incluem os principais órgãos decisores políticos do país também não cumprem tais normas. Pelo contrário, as eleições devem ter como objetivo garantir a transferência de poderes para os(as) candidatos(as) mais votados(as), de acordo com uma fórmula preestabelecida, que seja aceitável para o povo, seja por pluralidade, maioria ou maioria absoluta. Cabe às próprias pessoas, através de órgãos transitórios eleitos ou

³⁵ Retirado de: ACNUDH, Direitos Humanos e Eleições. Guia das eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos, 1994, págs. 12 a 14.

³⁶ Registos Oficiais da Assembleia Geral, Décima Sexta Sessão, Terceiro Comité, 1096.ª Reunião.

³⁷ *Ibidem.*, 1096.ª Reunião.



representativos, determinar se isso será realizado através de uma estrutura majoritária (os chamados sistemas de círculos uninominais ou sistemas de "maioria simples"), de representação proporcional (votação em listas de partidos) ou de algum outro sistema eleitoral.

A transferência de poderes para os(as) vencedores(as) deve ser garantida tanto pelos partidos no poder como pelos partidos da oposição e objeto de disposições legais para a sua implementação. Em outras palavras, as eleições devem estar sujeitas aos princípios do Estado de Direito, e não às vontades do governo em função ou de qualquer partido. Também é importante notar que as autoridades eleitas devem poder efetivamente exercer o poder que lhes é conferido por lei.

1.5.3. Uma escolha verdadeira

As eleições genuínas também oferecem uma verdadeira escolha ao eleitorado. Embora isso não pressuponha um sistema político em particular, deve ser assegurada uma real contribuição popular através de mecanismos institucionais. Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos proíbem a discriminação com base na “opinião política ou outra” no gozo dos direitos de participação no governo, de liberdade de associação e de reunião e manifestação pacíficas. O pluralismo político é visto hoje como um elemento essencial para proporcionar uma escolha real ao eleitorado, e o Comité dos Direitos Humanos dá-lhe a devida importância, na análise dos relatórios apresentados pelos Estados partes do Pacto.

Já em 1962, o Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos, adotado pela Subcomissão de Luta contra as Medidas Discriminatórias e Proteção das



Minorias ³⁸, havia declarado (Princípio VIII) que: (a) todos os(as) eleitores(as) devem ser livres para votar no(a) candidato(a) ou na lista de candidatos(as) que preferirem em qualquer eleição para cargos públicos, e não serão obrigados(as) a votar especificamente em nenhum candidato(a) ou lista de candidatos(as); (d) deve ser assegurada a liberdade plena para a expressão pacífica de oposição política e também para a organização e o livre funcionamento dos partidos políticos e o direito de apresentar candidatos(as) às eleições.

O pluralismo político exige também que os partidos possam funcionar efetivamente. Para esse fim, deve ser implementada uma proteção legal para a sua plena participação e a legislação eleitoral deve prever um financiamento justo e transparente das campanhas políticas (que podem incluir alguma forma de financiamento público).

1.5.4. Igualdade de acesso ao serviço público

Um sistema que respeita determinados direitos políticos relacionados oferece uma melhor estrutura para assegurar que é apresentada uma escolha real ao eleitorado. Em particular, as normas internacionais para o acesso sem restrições a cargos públicos atendem a esses fins. A Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê que todas as pessoas tenham o direito de igual acesso a cargos públicos (artigo 21.º). A imposição de restrições excessivas à apresentação de candidaturas é incompatível com este direito, interferindo simultaneamente no direito que as pessoas têm de escolher. O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos vai ainda mais longe neste princípio, estabelecendo que todos os cidadãos e cidadãs têm o direito de ser eleitos(as) para cargos públicos e de ter acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país (artigo 25.º, alíneas b e c).

³⁸ Ver *Draft General Principles on Freedom and Nondiscrimination in the Matter of Political Rights* ("Projeto de Princípios Gerais sobre Liberdade e Não Discriminação em Matéria de Direitos Políticos"). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/643700>



Os direitos de acesso a cargos públicos e de participação nas eleições, como o direito de voto, não admitem discriminações baseadas em raça, sexo, religião ou outras classificações arbitrárias. O Pacto permite alguns requisitos para a ocupação de cargos públicos, mas tratam-se de limitações razoáveis, como uma idade mínima e capacidade mental. Os registos das discussões que tiveram lugar durante a elaboração das disposições do Pacto são claros quanto a essa interpretação.³⁹

As restrições de acesso a cargos públicos com base na raça são proibidas pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (artigo 5.º, alínea c) e pela Convenção Internacional sobre a Repressão e Punição do Crime de Apartheid (artigo II, alínea c). A este respeito, a discriminação com base no género é proibida pela Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (artigo 4.º, alíneas a e c), pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (artigo 7.º, alíneas a e b) e pela Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres (artigos II e III). A aplicação combinada das disposições acima estabelece o conjunto mais razoável de candidatos(as) às eleições, garantindo assim uma verdadeira escolha para os(as) eleitores(as) e os direitos individuais dos(as) candidatos(as), de se candidatarem às eleições e de serem admitidos(as) na função pública.

O Comité dos Direitos Humanos declarou que a alínea (a) do artigo 25.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos não deve ser interpretada como prevendo um direito incondicional de escolher as modalidades de participação na condução dos assuntos públicos, e que “cabe ao sistema legal e constitucional do Estado Parte estabelecer as modalidades de tal participação”.⁴⁰ Este é um princípio geral útil no que diz respeito à participação política, indicando a importância do respeito pelos princípios legais de um determinado Estado.

³⁹ Ver, por exemplo, as atas resumidas das reuniões 363.^a a 367.^a da Comissão dos Direitos Humanos, realizadas na sua nona sessão, em 1953 (E/CN.4/SR.363-E/CN.4/SR.367).

⁴⁰ Registos Oficiais da Assembleia Geral, Quadragésima Sétima Sessão, Suplemento N. 40 (A/47/40), Anexo IX, Seção A.



1.5.6. Uma escolha informada

Implícito ao conceito de escolha livre está o conceito de escolha informada. Como foi visto, as eleições para serem genuínas devem refletir a vontade política do povo. Os(as) eleitores(as) não podem formular nem expressar essa vontade sem acesso a informações sobre os(as) candidatos(as), os partidos e o processo. A existência de programas de informação para o eleitorado, bem organizados e não partidários, e a livre distribuição de propaganda política são, portanto, elementos fundamentais para que as eleições sejam genuínas.

A educação cívica não partidária deve ter como objetivo informar o eleitorado sobre “quem, o quê, quando, onde e como” relativamente aos procedimentos de recenseamento e de votação. Também deve ajudar a informar o público sobre questões como os motivos por que devem participar e as garantias em vigor para proteger o seu direito de participar com confiança no processo.

As informações para o eleitorado devem ser acessíveis a todos os membros da sociedade, independentemente da sua língua ou nível de alfabetização. Como tal, os materiais de educação cívica devem ser multimídia e multilingues, e culturalmente apropriados para vários grupos sociais.

As atividades de educação cívica devem também incluir formação especialmente orientada para determinados grupos profissionais, de modo a prepará-los para as respetivas funções no processo eleitoral. Esses grupos podem incluir nomeadamente as equipas de recenseamento e os membros das mesas de voto, as forças policiais e de segurança, os meios de comunicação, os partidos políticos, etc.

O acesso aos meios de comunicação também deve ser garantido aos partidos políticos e a todos(as) os(as) candidatos(as), e esse acesso deve



ser distribuído de forma justa. O acesso justo aos meios de comunicação implica não apenas a alocação de tempo de transmissão nos meios de radiodifusão ou de espaço na imprensa escrita para todos os partidos e candidatos(as), mas também equidade na hora ou no local de tal transmissão ou publicação (por outras palavras, transmissões no horário nobre *versus* durante a noite ou publicação na primeira página *versus* no verso da página).

Além disso, o uso dos meios de comunicação para fins de campanha deve ser responsável em termos de conteúdo, de modo a que nenhum dos partidos emita declarações falsas, caluniosas ou racistas, ou que constituam um incitamento à violência. Os partidos também não devem fazer promessas irrealistas ou falsas, nem fomentar falsas expectativas nos meios de comunicação social.

1.5.7. Questões legais e técnicas

Finalmente, é importante notar que assegurar eleições genuínas é mais do que simplesmente declarar uma política de amplo acesso aos cargos públicos e anunciar o cumprimento das normas internacionais. Requer também que sejam implementadas na prática várias medidas técnicas e legais. Esta é uma área em que os serviços de consultoria e assistência técnica podem desempenhar um papel crucial.

TEMA 1.6: OUTROS REQUISITOS⁴¹

1.6.1. O papel da polícia e das forças de segurança

A polícia e as forças de segurança desempenham um papel duplo num cenário eleitoral. A administração efetiva da justiça durante um período

⁴¹ Retirado de: ACNUDH, Direitos Humanos e Eleições. Guia das eleições: aspetos jurídicos, técnicos e relativos aos direitos humanos, 1994, pág. 14.



eleitoral requer um equilíbrio entre, por um lado, a necessidade de segurança e a manutenção da ordem durante as eleições e, por outro lado, a importância da não interferência com os direitos e a existência de um ambiente livre de intimidações. O Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembleia Geral em 1979, impõe a todos os representantes da lei um dever de serviço à comunidade (artigo 1.º). Essa noção exige necessariamente que as forças de segurança se esforcem por assegurar que todos(as) os(as) cidadãos(ãs) beneficiem de eleições que sejam administrativamente sólidas e livres de quaisquer forças perturbadoras que visem minar a livre expressão da vontade popular.

Do mesmo modo, o Código de Conduta estabelece que “os(as) funcionários(as) responsáveis pela aplicação da lei deverão respeitar e proteger a dignidade humana e manter e defender os direitos humanos de todas as pessoas” (artigo 2.º). Isso inclui não apenas o direito humano de participar nas eleições, mas todos os direitos humanos. Os sistemas policiais que não respeitam os direitos humanos fundamentais podem potencialmente criar uma atmosfera intimidadora que inibirá o eleitorado, subvertendo dessa forma a honestidade do resultado das eleições.

Além disso, o Código de Conduta estabelece que os responsáveis pela aplicação da lei “deverão também opor-se e combater rigorosamente” qualquer ato de corrupção (artigo 7.º). Isso inclui claramente o dever de evitar tentativas de fraude eleitoral, usurpação da identidade, suborno, intimidação ou quaisquer outros atos que possam comprometer a autenticidade dos resultados eleitorais. O Código também estabelece que os responsáveis pela aplicação da lei “não deverão cometer qualquer ato de corrupção” (artigo 7.º). Isto é de extrema importância, dado o papel histórico negativo que a polícia e as forças de segurança desempenharam em processos eleitorais de alguns países. A fim de garantir que as forças de segurança permanecem imparciais, o papel da polícia na manutenção da segurança para a



realização das eleições deve ser subordinado ao dos(as) funcionários(as) eleitorais.

Em todos os casos, qualquer presença policial nos locais de recenseamento ou de votação deve ser discreta, profissional e disciplinada. Em geral, isso requer que a polícia e as forças de segurança sejam posicionadas em número mínimo necessário para garantir a segurança num determinado local. Nunca devem ser posicionadas de forma a impedir o acesso legítimo, a intimidar ou a desencorajar os(as) eleitores(as) de participar.

1.6.2. O papel dos(as) observadores(as) eleitorais

O Quadro de Ação Futura para Reforçar o Princípio de Eleições Periódicas e Genuínas, adotado pela Comissão dos Direitos Humanos em 1989, afirma que “as instituições nacionais deveriam garantir a universalidade e igualdade do sufrágio, bem como a imparcialidade da administração”. Isso pode exigir por parte do país anfitrião “convidar observadores(as) ou solicitar serviços consultivos. Em ambos os casos, o país poder-se-á dirigir às organizações regionais ou aos organismos das Nações Unidas”. O uso de observadores(as) eleitorais pode constituir um meio eficaz para verificar a autenticidade do resultado eleitoral. Além disso, a presença de observadores(as) também diminuirá a probabilidade de intimidação ou fraude. Ainda, a presença de observadores(as) neutros(as) e objetivos(as) pode incutir confiança no eleitorado e, assim, aumentar não apenas a sua disposição para participar no processo, mas também sua capacidade de expressar livremente a sua vontade política nas urnas, sem medo de represálias.

A fim de maximizar os benefícios da presença de observadores(as) apartidários, estes devem ser legalmente autorizados(as) a circular livremente e a ter acesso a todos os eventos eleitorais e devem ser protegidos(as) contra danos e interferências no exercício dos seus deveres oficiais. Além disso, é importante que estejam presentes em



número suficiente para garantir que a sua presença seja amplamente conhecida e reconhecida pelo eleitorado.

SEGUNDA PARTE: A OBSERVAÇÃO E A MONITORIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES

Esta segunda parte é composta principalmente por excertos retirados do *Guia de consulta rápida em Observação Eleitoral – As eleições presidenciais e legislativas de 2011 em Uganda*, publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em 2011. A informação desta parte é também retirada do *Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral*, publicado pelo ACNUDH em colaboração com o Centro Carter, em 2011.

O primeiro tema, titulado *A Observação das Eleições*, visa realçar a importância da observação e monitorização das eleições para assim, responder as questões principais dos direitos humanos durante tal acontecimento. Além disto, definem-se também os códigos de conduta para os partidos políticos e para os(as) observadores(as) eleitorais.

O segundo tema, titulado *Questões chave para a monitorização dos direitos humanos no contexto eleitoral*, identifica a importância do exercício da monitorização, não só dos direitos humanos, mas também, das liberdades fundamentais para todos(as) (incluindo os grupos específicos), num contexto eleitoral. Neste seguimento, salienta-se também o papel das forças de segurança.

O terceiro tema, titulado *A monitorização do cumprimento dos direitos humanos durante o processo eleitoral*, explica os procedimentos para o desenvolvimento de uma possível estratégia de monitorização que respeite os direitos humanos e impacte positivamente o contexto eleitoral.



TEMA 2.1: A OBSERVAÇÃO DAS ELEIÇÕES⁴²

2.1.1. A observação eleitoral e a promoção dos direitos humanos durante as eleições

As eleições democráticas são celebrações dos direitos políticos de todos(as) os(as) cidadãos(ãs) e a observação eleitoral contribui, portanto, para a promoção e proteção dos direitos civis e políticos. O direito que todas as pessoas têm de participar nos assuntos públicos através de eleições livres e justas é um direito humano fundamental que deve poder ser desfrutado sem discriminação.

Os(as) observadores(as) eleitorais recolhem informações sobre o processo eleitoral e fazem uma avaliação informada sobre a condução do processo. Ao observar as eleições, os(as) observadores(as) eleitorais desempenham um papel importante na promoção da transparência e da responsabilização, ajudam a garantir a integridade do processo eleitoral, bem como o reforço da confiança pública no processo eleitoral. Após as eleições, os relatórios e as recomendações dos(as) observadores(as) eleitorais podem levar à correção de erros ou de práticas menos corretas, prevenir manipulações e fraudes, ou denunciar tais problemas caso estes ocorram, conduzindo a mudanças e melhorias no direito e na prática nacionais.

⁴² Retirado de: ACNUDH, *Election Observation Quick Guide – 2011 Presidential and Parliamentary Elections in Uganda* ("Guia de consulta rápida em Observação Eleitoral – As eleições presidenciais e legislativas de 2011 no Uganda"), 2011, págs. 3 a 7. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UG/OHCHRElectionObservationQuickGuide2011.pdf> (Último acesso em: 07/10/2019).



2.1.2. Quais são as principais questões de direitos humanos a observar durante as eleições?

As principais questões de direitos humanos a observar durante as eleições são:

- Se a liberdade de circulação, de reunião e manifestação pacíficas, de associação e de expressão foram respeitadas durante o período eleitoral;
- Se todos os partidos realizaram as suas atividades políticas em cumprimento da lei;
- Se ocorreram restrições arbitrárias e desnecessárias relativas ao acesso aos meios de comunicação;
- Se o voto secreto foi garantido;
- Se o processo de votação impede a ocorrência de fraudes e ilegalidades;
- Se todos(as) os(as) eleitores(as) puderam votar livremente, sem interferências, medo, influências indevidas, suborno ou intimidações;
- Se foram cumpridos os princípios do Estado de Direito foi observado, incluindo o acesso a mecanismos eficazes de correção das irregularidades.

2.1.3. O Código geral de conduta para observadores(as) eleitorais

A existência de um código de conduta assegura que os(as) observadores(as) eleitorais se comportam de acordo com os mais altos padrões profissionais e pessoais e de forma coerente com o papel de observadores(as) independentes e imparciais. As tabelas das páginas seguintes, apresentam a lista dos princípios chave que os(as) observadores(as) eleitorais devem ter em conta assim como, as proibições primordiais que devem ser respeitadas. Tais princípios deveriam ser incluídos geralmente nos códigos de conduta para os(as) observadores(as) eleitorais.



Princípios chave que os(as) observadores(as) eleitorais devem respeitar:

- Ser neutro(a), isento(a), objetivo(a) e imparcial;
- Usar a acreditação da Comissão Eleitoral;
- Respeitar as leis nacionais e a autoridade da Comissão Eleitoral;
- Manter uma atitude respeitosa em relação aos(às) funcionários(as) eleitorais e outras autoridades nacionais;
- Apresentar-se ao(à) Presidente da Comissão Eleitoral e apresentar a sua acreditação mediante solicitação;
- Não interferir de maneira alguma no processo eleitoral;
- Respeitar o sigilo do voto, incluindo abster-se de entrar nas cabines de voto;
- Manter o rigor e o profissionalismo nas suas observações;
- Basear todas as conclusões em evidências fatuais e verificáveis;
- Entrevistar várias testemunhas caso ocorra um incidente;
- Manter um registo bem documentado do local onde as observações foram feitas e outras informações relevantes;
- Manter a confidencialidade;
- Relatar todas as incidências significativas aos supervisores e registar todas as irregularidades e violações caso estas ocorram.

As principais proibições para os(as) observadores(as) eleitorais:

- Indicar, ou ser visto(a) como indicando apoio partidário a um(a) candidato(a), partido político ou ator político;
- Usar, transportar ou exibir quaisquer símbolos, nomes, faixas, cores ou símbolos;
- Obstruir processos eleitorais;



- Aceitar quaisquer presentes ou favores;
- Expressar uma opinião que possa afetar o resultado da eleição;
- Expressar uma opinião sobre um assunto que possa ser um problema nas eleições;
- Mostrar notas das suas observações aos membros das seções de voto ou a outras entidades;
- Ter armas na sua posse;
- Consumir bebidas alcoólicas;
- Assumir o papel da polícia em caso de emergência;
- Transportar material eleitoral;
- Fazer comentários pessoais sobre as observações ou conclusões para os meios de comunicação social ou para o público;
- Perguntar às pessoas em quem votaram ou posicionar-se lado das pessoas quando estão a votar;
- Comunicar com os(as) eleitores(as) com vista a influenciar a forma como eles(as) votam;
- Interferir no dia da votação no sigilo ou na condução ordeira da votação;
- Comemorar o resultado das eleições.

2.1.4. A importância do código de conduta para os partidos políticos nas eleições

Um código de conduta para os partidos políticos é um conjunto de regras de comportamento que os partidos políticos e os seus (suas) militantes devem aplicar durante a sua participação num processo eleitoral, e relativamente ao qual idealmente os partidos concordarão de forma voluntária. Normalmente, um código de conduta para os partidos políticos é um acordo voluntário. O processo de união dos partidos políticos para criar um código de conduta tem o potencial de



contribuir para a criação de confiança e para a resolução de conflitos. Os códigos de conduta devem ser aplicados em todos os períodos em que as violações dessas regras possam ter um impacto na integridade do processo eleitoral. Os seus princípios chave incluem tipicamente:

- O respeito pelo direito de os(as) eleitores(as) votarem livremente, sem interferências, medo, influências indevidas ou suborno;
- O respeito e a aceitação dos resultados das eleições;
- O respeito pelos mecanismos de disputa e pelos resultados de tais mecanismos;
- O respeito pelo direito e pela liberdade de todos os partidos poderem fazer campanha e disseminar ideias e princípios políticos sem medo;
- O respeito pela liberdade de imprensa;
- A liberdade de acesso de todos os partidos a todos os potenciais eleitores(as);
- A liberdade dos(as) potenciais eleitores(as) de poderem participar em atividades políticas;
- A prevenção de linguagem que seja provocatória ou difamatória.

TEMA 2.2: QUESTÕES CHAVES PARA A MONITORIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO ELEITORAL⁴³

⁴³ O conteúdo deste tema, inclusas as referências, foi retirado integralmente de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, págs. 11 a 19. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter23-MHRM.pdf> (Último acesso em: 07/10/2019).



2.2.1. Por que monitorizar o exercício dos direitos humanos no contexto eleitoral?

O papel dos(as) monitores(as) de direitos humanos envolve o registo de violações dos direitos humanos relacionadas com o processo eleitoral, incluindo a identificação de tendências e padrões de violação desses direitos a nível local e nacional, e a adoção de medidas preventivas e corretivas sobre questões específicas de direitos humanos através de ações de sensibilização e intervenção durante o processo eleitoral.⁴⁴

O grau em que um processo eleitoral cumpre as normas internacionais de direitos humanos constitui uma referência para determinar se as eleições são livres e justas. Geralmente, ao monitorizar os direitos humanos no contexto eleitoral, os(as) monitores(as) de direitos humanos devem ter como objetivo avaliar se:

- Todos(as) os(as) intervenientes nas eleições podem exercer os seus direitos políticos e as suas liberdades fundamentais sem entraves, sanções ou represálias;
- As autoridades tomaram as medidas necessárias para proteger os direitos políticos e as liberdades fundamentais de todos os intervenientes facilitando o acesso aos processos políticos e de votação;
- Em caso de violações de direitos humanos e abusos, as autoridades reagem adequadamente para evitar que ocorram outras violações e outros abusos e investigam exaustivamente quaisquer alegações, responsabilizando as pessoas que cometeram tais atos;

⁴⁴ Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 26.



- O processo eleitoral é globalmente conduzido de forma justa, livre e não discriminatória.

2.2.2. A importância de desenvolver uma estratégia de monitorização

A monitorização eficaz depende de um trabalho exaustivo de planeamento e preparação. A melhor abordagem para a monitorização dos direitos humanos no contexto eleitoral é elaborar uma estratégia que defina o objetivo principal, priorize as principais questões de direitos humanos, planeie atividades concretas e identifique indicadores para medir o impacto. Essa estratégia permitiria não só ajudar os(as) monitores(as) de direitos humanos individuais na definição de prioridades claras e na concentração de esforços, como também permite aos principais parceiros eleitorais entenderem melhor o papel e a importância dos(as) monitores(as) no contexto eleitoral. Finalmente, através da monitorização, os(as) monitores(as) de direitos humanos visam ter um impacto positivo no ambiente geral, para que este seja propício à realização de eleições livres e justas.⁴⁵

2.2.3. Monitorização do quadro jurídico eleitoral

A análise do quadro jurídico nacional relativo às eleições constitui um ponto de partida útil para determinar as potenciais preocupações em matéria de direitos humanos relacionados com as eleições, e exige um acompanhamento antes, durante e após o dia da votação. Deve avaliar-se em que medida as leis pertinentes estão devidamente implementadas a fim de assegurar que os direitos são protegidos, respeitados e cumpridos. A vontade política das autoridades é um fator

⁴⁵Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 26.



determinante na implementação de um processo eleitoral de forma imparcial, transparente e responsável.

Todas as eleições devem basear-se em leis e regulamentos nacionais acessíveis que definam de forma clara e previsível as diferentes fases do calendário eleitoral, bem como as responsabilidades e que estabeleçam órgãos de gestão eleitoral independentes e procedimentos para lidar com as disputas que decorram do processo eleitoral. Os(as) monitores(as) no terreno devem prestar apoio técnico às autoridades na elaboração ou revisão de leis, regulamentos e procedimentos que tenham impacto no exercício dos direitos políticos e de outros direitos essenciais associados. Esse apoio poderá ajudar a garantir que estão em vigor os instrumentos jurídicos necessários e que foram tomadas medidas para evitar violações dos direitos humanos.

Independentemente do nível de envolvimento dos(as) monitores(as) no terreno, a sua familiarização com os quadros jurídicos internacionais e nacionais relevantes é um passo essencial na monitorização dos direitos humanos durante as eleições. Os(as) monitores(as) no terreno deverão realizar, o mais cedo possível, uma análise abrangente do quadro jurídico interno relacionado com as eleições, para avaliar o cumprimento das normas de direitos humanos e identificar os aspetos que podem prejudicar a realização de eleições livres e justas, incluindo eventuais disposições que discriminem grupos específicos da sociedade, como mulheres, minorias ou populações deslocadas.

Além da legislação eleitoral, os(as) monitores(as) no terreno também devem considerar outra legislação aplicável no país que possa ter o efeito de desencorajar a participação política, tais como leis restritivas impostas aos meios de comunicação, leis sobre organizações não-governamentais ou leis de emergência e outras leis de caráter excecional que limitem os direitos fundamentais.



O quadro jurídico eleitoral deve estar em vigor bastante tempo antes do início do processo eleitoral. Além disso, deve ser claro e específico, para evitar potenciais abusos na interpretação, discriminações na aplicação ou um eventual impacto sobre o gozo dos direitos políticos e a plena participação por parte da população. Além disso, deve ser objeto de confiança extrema entre os principais intervenientes, ser facilmente acessível ao público e estar traduzido nas línguas relevantes.

Os aspetos das leis e dos procedimentos eleitorais que podem ser avaliados são:⁴⁶

- A medida em que as leis fornecem uma base sólida para a realização de eleições em conformidade com as normas internacionais em matéria de direitos humanos, incluindo garantias de direitos políticos e liberdades fundamentais;
- Leis que não gozam da confiança dos partidos políticos, da sociedade civil ou do público em geral;
- Quaisquer disposições legais que discriminem direta ou indiretamente indivíduos ou grupos específicos;
- Se a lei prevê a constituição de um órgão de gestão eleitoral imparcial e independente, isento de regras que conduzam a tratamentos discriminatórios, parcialidades políticas ou pressões governamentais;
- Se a delimitação de círculos eleitorais é feita com o intuito de diluir ou descontar os votos de áreas ou de grupos específicos manipulando assim os resultados ou discriminando os interesses das minorias;
- Se existem fatores que impeçam as pessoas de se recensearem, que não podem constituir discriminações não admissíveis e devem visar uma participação alargada da população;
- Em que medida os procedimentos de nomeação podem oferecer vantagens injustas a candidatos(as) de partidos políticos específicos e

⁴⁶ Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 12.



Os aspetos das leis e dos procedimentos eleitorais que podem ser avaliados são:⁴⁶

discriminar outras organizações políticas ou grupos no interior do país ou mulheres candidatas;

- Se estão previstos procedimentos de reclamação e recurso que garantam que qualquer pessoa que alegue ter sido alvo de restrições ao seu direito de voto e/ou a outros direitos políticos tem acesso a uma revisão independente e transparente e a uma compensação pelos danos sofridos.

2.2.3. Monitorização da liberdade de imprensa e do acesso aos meios de comunicação social

É essencial que existam meios de comunicação independentes e livres para garantir que são expressos e comunicados ao público diversos pontos de vista. Para que as eleições sejam verdadeiramente genuínas, as organizações políticas e os(as) candidatos(as) devem poder comunicar as suas opiniões políticas nos meios de comunicação em pé de igualdade, permitindo que o eleitorado receba um conjunto alargado de informações que lhes permita fazer uma escolha informada.

As leis e os regulamentos relativos aos meios de comunicação devem prever salvaguardas contra a censura política, a vantagem injusta para certos partidos políticos e o acesso desigual durante o período eleitoral, bem como qualquer interferência com o direito à liberdade de expressão. Todos(as) os(as) candidatos(as) e partidos políticos devem ter acesso livre, igual e não discriminatório aos meios de comunicação social, sem quaisquer entraves. Isto é particularmente relevante quando os principais meios de comunicação social são controlados pelo governo. Os meios de comunicação detidos pelo Estado e alvo de financiamento público têm a responsabilidade de proporcionar uma



cobertura equilibrada e imparcial da campanha de todos os partidos e de outros aspetos do processo eleitoral. Todas as opiniões contestatárias, incluindo aquelas que criticam ou se opõem ao partido no governo, devem ser comunicadas de forma justa e equitativa. Dependendo da legislação nacional, não se espera o mesmo nível de responsabilidade em termos de neutralidade e equilíbrio dos meios de comunicação privados. No entanto, os regulamentos nacionais aplicáveis aos meios de comunicação de um país podem exigir que os meios de comunicação privados publiquem anúncios pagos de todos os partidos políticos.

Além de avaliar o acesso dos concorrentes políticos aos meios de comunicação social, os(as) monitores(as) de direitos humanos têm de avaliar em que medida os meios de comunicação são livres para exercerem as suas atividades e relatarem a evolução da situação política sem restrições injustificáveis, medo, intimidações ou represálias. Os(as) jornalistas podem tornar-se facilmente alvos de ameaças, uma vez que são muitas vezes figuras públicas e são vistos(as) como líderes de opinião. Os(as) monitores(as) de direitos humanos devem procurar contactar diversos(as) jornalistas e representantes de organizações dos meios de comunicação social para verificar se estes respeitam os direitos humanos no contexto eleitoral e simultaneamente usá-los como potenciais fontes de informação sobre incidentes relacionados com os direitos humanos.

A utilização justa e gratuita dos meios de comunicação implica igualmente um sentido de responsabilidade por parte de todas as pessoas e dos partidos que emitem mensagens ou transmitem informações. Não deve ser imposta qualquer limitação excessiva aos direitos dos partidos políticos, dos(as) candidatos(as) e outros de expressarem livremente os seus pontos de vista e as suas opiniões nos meios de comunicação, contando que suas mensagens não infrinjam as



normas relativas aos direitos humanos, por exemplo, incitando ao ódio, à discriminação ou à violência.

Algumas das questões que os(as) monitores(as) de direitos humanos devem considerar ao avaliar a liberdade de acesso aos meios de comunicação são:

Avaliação da liberdade dos meios de comunicação⁴⁷

- Até que ponto o enquadramento jurídico garante a liberdade dos meios de comunicação social;
- O nível de acesso equitativo e não discriminatório aos meios de comunicação social (especialmente os meios de comunicação de financiamento público), por parte dos(as) candidatos(as) e dos partidos políticos da oposição;
- A capacidade dos meios de comunicação de trabalharem livremente e operarem sem serem alvo de censura (incluindo a autocensura), intimidações, obstruções ou interferências durante o período eleitoral;
- A existência de qualquer denúncia de discriminação baseada na origem racial, étnica, no género, na religião ou noutras características;
- Cobertura pelos meios de comunicação social que possa ser considerada como um incitamento à violência ou ao ódio;
- Incidentes de violência, ameaças ou detenção de jornalistas e representantes de órgãos de comunicação social, por divulgarem informações sobre as eleições;
- Processos judiciais e sanções contra jornalistas e representantes de organizações ligadas aos meios de comunicação por divulgarem informações sobre as eleições;
- Incidentes de perseguição dos meios de comunicação pelas autoridades;

⁴⁷ Adaptado de: Comissão Europeia, Manual de Observação Eleitoral da União Europeia, 2ª ed., 2008, pág. 57.



Avaliação da liberdade dos meios de comunicação⁴⁷

- Existência de um ambiente pluralista e independente nos meios de comunicação permitindo o acesso a um vasto conjunto de opiniões políticas;
- Divulgação de informações tendenciosas ou injustas, especialmente por parte de meios de comunicação públicos contra partidos da oposição.

2.2.4. Monitorização do papel das forças de segurança

A preparação e as ações tomadas pelas autoridades, especificamente pelas forças de segurança, para proteger a população, manter a lei e a ordem, e garantir que os direitos políticos das pessoas são respeitados, são fundamentais para garantir eleições pacíficas, livres e justas.

A segurança durante o processo eleitoral inclui:

- Segurança física de edifícios e materiais, incluindo durante a impressão e o transporte dos boletins de voto;
- Segurança pessoal dos(as) eleitores(as), candidatos(as), representantes dos partidos políticos, dos(as) responsáveis pela organização das eleições, dos(as) monitores(as) de direitos humanos, dos(as) observadores(as) e da comunidade;
- Segurança de informações, computadores, urnas e boletins de voto preenchidos e sistemas de comunicação eleitoral.

Os(as) monitores(as) de direitos humanos têm de prestar especial atenção às ações das forças de segurança para resolver quaisquer problemas que possam surgir durante o período eleitoral, para gerir



pacificamente as manifestações e os comícios políticos, e para evitar qualquer interferência no processo eleitoral na medida em que essas ações possam resultar em restrições aos direitos das pessoas que participam. Também são relevantes as decisões relativas à manutenção da paz e da ordem nas secções de voto durante a votação, que devem ser tomadas atendendo por um lado às preocupações com a segurança e por outro ao efeito potencialmente intimidante de uma presença policial ou militar.

Vários processos eleitorais têm em comum o uso da violência por parte de militantes de partidos políticos para interromper as campanhas ou manifestações de partidos rivais ou a organização de outras manifestações onde são perpetradas ações violentas. As forças de segurança devem ser capazes de conter tais surtos de violência relacionada com as eleições e, quando necessário, usar a força de forma adequada e proporcionada, sem pôr em perigo as pessoas que se encontrem no local, nos termos da lei.

Algumas questões que os(as) monitores(as) de direitos humanos devem monitorizar relativas ao papel das forças de segurança no contexto eleitoral⁴⁸

Algumas das questões que os(as) monitores(as) de direitos humanos devem monitorizar relativamente ao papel das forças de segurança durante as eleições são:

- Se a segurança durante o recenseamento eleitoral e durante todo o processo eleitoral é mantida de forma não-partidária e não-discriminatória.
- Se a presença de forças de segurança pode ser considerada intimidante em qualquer fase do processo, por exemplo, no dia da votação.
- A forma como os comícios eleitorais do partido no governo e dos partidos da oposição são policiados, a segurança prestada aos candidatos e às candidatas que participam em comícios, e as medidas tomadas para garantir a lei e a ordem (incluindo o uso da força);
- As medidas tomadas para garantir a segurança durante o processo de votação, incluindo a segurança das secções de voto, dos(as) eleitores(as) e dos materiais eleitorais, e a forma como as forças de segurança reagem a situações que ameaçam a segurança dos(as) eleitores(as) ou o processo de votação;
- As medidas adotadas para prevenir a violência durante a contagem de votos e imediatamente após a divulgação dos resultados e se as ações das forças de segurança estão em conformidade com o direito internacional (por exemplo, o uso da força e de armas de fogo).

⁴⁸ Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 14.

Em situações de conflito interno, os grupos armados não estatais também podem ter um impacto importante na capacidade de a população de exercer os seus direitos políticos. Estes grupos armados podem tentar intimidar alguns setores da população, raptar ou matar funcionários(as) eleitorais, interromper campanhas políticas ou levar a cabo ações que impeçam a ida dos(as) eleitores(as) às urnas. É da responsabilidade das forças de segurança dar resposta a estas questões e garantir um ambiente livre de medo e de intimidações durante o período eleitoral.

TEMA 2.3: A MONITORIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS DURANTE O PROCESSO ELEITORAL

2.3.1. O exercício dos direitos políticos e das liberdades fundamentais

As eleições devem ser realizadas num ambiente em que todas as pessoas possam exercer os seus direitos políticos e onde sejam respeitados outros direitos essenciais. Sem ser exaustiva, a lista abaixo fornece orientações sobre os principais direitos humanos a monitorizar no contexto eleitoral. Estes direitos são: a liberdade de opinião e expressão; a liberdade de reunião e manifestação pacíficas; de associação; a liberdade de circulação; o direito à não discriminação e o direito à não intimidação. As diferentes questões sobre os direitos, para a monitorização destes direitos, são apresentadas nas tabelas seguintes.

a) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de opinião e de expressão no contexto eleitoral

- Algum partido político ou candidato(a) foi impedido(a) de expressar livremente a sua opinião e o seu ponto de vista em público, ou essa expressão foi de alguma forma limitada?



a) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de opinião e de expressão no contexto eleitoral

- Os meios de comunicação foram impedidos de ter acesso às informações de instituições públicas, ou esse acesso foi de alguma forma limitado?
- Os meios de comunicação puderam transmitir ou expressar livremente as suas opiniões sem restrições, censura, violência, ameaças ou intimidações?
- Todos os partidos políticos e os(as) candidatos(as) tiveram acesso equitativo e não discriminatório aos meios de comunicação social?
- Houve algum incitamento à discriminação, à violência ou ao ódio nas mensagens de campanha política de algum dos partidos políticos ou dos(as) candidatos(as)?
- Todos os partidos políticos e candidatos(as) puderam apresentar as suas mensagens em cartazes ou pósteres de campanha?
- Que medidas tomaram as autoridades para evitar a disseminação de materiais que incitassem ao ódio ou à violência e para responsabilizar os(as) autores(as) desses materiais?
- Foram tomadas medidas contra quaisquer candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas por exercerem o seu direito à liberdade de opinião ou de expressão?
- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas foram sujeitos(as) a pressões, ameaças ou agressões destinadas a limitar ou impedir o livre exercício do direito à liberdade de opinião ou de expressão?
- Algum material de campanha ou artigo dos meios de comunicação foi censurado pelas autoridades sem razões



a) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de opinião e de expressão no contexto eleitoral

legítimas (razões válidas são, por exemplo, a prevenção do incitamento ao ódio ou à violência)?

- Os partidos políticos, os(as) candidatos(as) e as organizações da sociedade civil foram autorizados a usar novos meios de comunicação, tais como redes sociais e blogues?

b) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de reunião e manifestação pacíficas e associação no contexto eleitoral

- Os partidos políticos e os(as) candidatos(as) puderam organizar e realizar reuniões políticas, comícios ou manifestações, livremente, sem interferência ou obstrução pelas autoridades ou forças de segurança em qualquer parte do país, incluindo em áreas consideradas como redutos dos partidos políticos rivais?
- As respostas das forças de segurança durante os comícios políticos e as manifestações cumpriram as normas internacionais? Nos casos em que foi usada força, esta era necessária e foi usada de forma proporcionada?
- Todos os grupos políticos puderam formar partidos políticos e todos os cidadãos e cidadãs puderam aderir ao partido político da sua escolha de forma equitativa?
- Todos os partidos políticos e candidatos(as) puderam aceder aos recursos públicos de forma equitativa?



b) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de reunião e manifestação pacíficas e associação no contexto eleitoral

- Foram tomadas medidas contra quaisquer candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas por exercerem o seu direito à liberdade de reunião e manifestação pacíficas e de associação?
- Houve interferência oficial excessiva no funcionamento dos partidos políticos?
- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas foram sujeitos(as) a pressões, ameaças ou agressões destinadas a limitar ou impedir o livre exercício do direito à liberdade de reunião e de manifestação pacíficas e de associação?
- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outros foram impedidos(as) de exercer livremente o seu direito à liberdade de reunião e de manifestação pacíficas e de associação devido a qualquer tratamento discriminatório?
- Foi imposta alguma restrição à participação de organizações da sociedade civil ou de indivíduos em manifestações pacíficas? Estas restrições estavam de acordo com o direito internacional?



c) Questões de direitos humanos para a monitorização da liberdade de circulação no contexto eleitoral

- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas puderam circular livremente e participar em reuniões políticas, comícios ou manifestações em qualquer parte do país?
- Os(as) eleitores(as) puderam deslocar-se livremente para votar no dia da votação?
- Foram tomadas medidas contra quaisquer candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas por exercerem o seu direito de livre circulação?
- Os candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas foram sujeitos(as) a pressões, ameaças ou agressões destinadas a limitar ou impedir o livre exercício do direito de livre circulação?
- Os candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas foram impedidos(as) de exercer livremente o seu direito de livre circulação com base em qualquer tratamento discriminatório?

d) Questões de direitos humanos para a monitorização da não discriminação no contexto eleitoral

- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas foram impedidas de exercer, ou viram de alguma forma limitados, os seus direitos políticos e as suas liberdades fundamentais com base em fundamentos discriminatórios?
- Foi igualmente oferecida a todos os indivíduos elegíveis a oportunidade de usufruir dos seus direitos políticos enquanto eleitores(as) e/ou candidatos(as)?



d) Questões de direitos humanos para a monitorização da não discriminação no contexto eleitoral

- Foram aplicados critérios ou requisitos discriminatórios no recenseamento eleitoral ou no registo de candidatos(as) ou de partidos políticos?
- O voto de cada pessoa teve igual valor?
- Alguma lei ou prática resultou em discriminação indireta contra candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas?
- Que medidas foram adotadas pelas autoridades para garantir que as pessoas com deficiência conseguiram exercer os seus direitos políticos, incluindo o direito de voto?

As autoridades ou o órgão de gestão eleitoral mostraram-se parciais, agiram de forma discriminatória ou promoveram políticas discriminatórias contra quaisquer candidatos(as), membros de partidos políticos, eleitores(as) ou outras pessoas, em algum momento do processo eleitoral?

- Foram tomadas medidas especiais, sempre que necessário, para aumentar a participação de grupos excluídos ou de pessoas em situação de vulnerabilidade?



e) Questões de direitos humanos para a monitorização da não intimidação no contexto eleitoral

- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos e eleitores(as) puderam participar no processo eleitoral num ambiente livre de intimidações?
- As autoridades tentaram influenciar ou de alguma forma coagir os(as) eleitores(as) no sentido de divulgarem ou mudarem as suas opiniões políticas?
- Houve alguma presença indevida das forças de segurança nas reuniões políticas, que tivesse resultado em intimidação?
- As forças de segurança exerceram contenção e abstiveram-se de interferir ilegalmente no processo eleitoral?
- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, ativistas políticos, jornalistas, representantes da sociedade civil ou quaisquer outras pessoas ativas no processo eleitoral foram sujeitos(as) a perseguições, intimidações ou ameaças pelas autoridades, forças de segurança ou candidatos(as) do partido político no governo?
- Que medidas foram adotadas pelas autoridades para prevenir a intimidação e responsabilizar os(as) seus(suas) autores(as)?
- Os(as) candidatos(as), membros de partidos políticos, ativistas políticos, jornalistas, representantes da sociedade civil ou quaisquer outras pessoas foram arbitrariamente detidos(as) devido às suas atividades no processo eleitoral?
- Algum(a) potencial candidato(a) foi impedido(a) de concorrer por ter sido detido(a) ou sujeito(a) a sanções administrativas ou investigação criminal?



e) Questões de direitos humanos para a monitorização da não intimidação no contexto eleitoral

- Houve alguma tentativa de interromper as eleições por parte de grupos da oposição?
- As forças de segurança tomaram as medidas necessárias para prevenir ou pôr termo a intimidações relacionadas com as eleições?
- Estavam presentes milícias partidárias a exercer pressão sobre os(as) eleitores(as)?

Campanhas de educação eleitoral⁴⁹

As autoridades são responsáveis por tomar medidas positivas para garantir não só que todo o eleitorado pode participar, como também que tem a oportunidade de ficar bem informado sobre as diferentes etapas do processo eleitoral, incluindo onde, quando e como votar, bem como os motivos pelos quais votar é importante. Devem ser organizadas ações de educação eleitoral não partidária e campanhas de informação particularmente em contextos onde há pouca ou nenhuma experiência com eleições democráticas.

Os(as) monitores(as) de direitos humanos devem avaliar a extensão e a eficácia das campanhas de educação eleitoral para alcançar grupos marginalizados e excluídos na sociedade ou populações com uma afluência às urnas historicamente inferior. O conteúdo das campanhas de educação eleitoral tem de ser imparcial e acessível a todos(as) os(as) eleitores(as) (por exemplo, ser culturalmente apropriado). As campanhas de educação eleitoral devem ser

⁴⁹ Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 17.



alargadas a todo o país e acessíveis a pessoas com diferentes níveis de alfabetização, nas línguas predominantes e minoritárias. As campanhas de educação eleitoral podem ter um forte contributo para o exercício efetivo dos direitos políticos pelas comunidades.

f) A dimensão de género

As mulheres e os homens devem poder exercer o seu direito de participar em todos os aspetos da vida pública em pé de igualdade.⁵⁰ Os(as) monitores(as) de direitos humanos devem considerar a dimensão de género na monitorização dos direitos humanos no contexto eleitoral, avaliando em que medida as mulheres e os homens gozam de um acesso equitativo aos direitos políticos e às oportunidades.

As mulheres e os homens podem ser afetados de forma diferente em cada fase do processo eleitoral. Em muitos países, devido a limitações da lei ou por outras razões, a capacidade de as mulheres serem politicamente ativas ou de terem acesso a cargos públicos está seriamente restringida. As mulheres também podem estar mais expostas ao assédio, à intimidação ou coerção se a sua participação política for vista como contrária à tradição. Mesmo que as mulheres tenham direito à igualdade de proteção por lei, podem ser sujeitas a discriminação indireta ou ser alvo de estereótipos culturais que limitam as suas oportunidades de participar plenamente. Por exemplo, as leis podem não ser sensíveis ao género ou podem prejudicar as mulheres de maneiras inesperadas (por exemplo, no que diz respeito aos regulamentos de nacionalidade que se aplicam diferentemente a mulheres e homens); os partidos políticos podem não apresentar iguais oportunidades para que mulheres e homens sejam selecionados(as) como candidatos(as); a exigência de um depósito monetário para apresentar a candidatura pode prejudicar desproporcionadamente as

⁵⁰ PIDCP, artigo 3.º, e CEDM, artigo 7.º, alíneas a e b.



mulheres, uma vez que é mais provável que estas sejam mais pobres do que os homens; as obrigações familiares podem tornar mais difícil para as mulheres recensearem-se para votar se os centros de recenseamento não forem facilmente acessíveis; as taxas de analfabetismo desproporcionadamente superiores nas mulheres em relação aos homens podem dificultar a capacidade de as mulheres compreenderem adequadamente as campanhas de educação eleitoral e os procedimentos de votação; as mulheres podem ser retratadas pelos meios de comunicação como líderes políticas ou candidatas menos sérias em comparação com os homens, afetando assim a percepção pública e os resultados eleitorais.⁵¹

Dependendo do contexto jurídico, social ou cultural, os(as) monitores(as) de direitos humanos podem ter de desenvolver estratégias específicas para monitorizar a participação das mulheres nas diferentes fases do processo eleitoral, incluindo a sua capacidade de se recensearem para votar, de serem nomeadas como candidatas, de participarem plenamente em campanhas como eleitoras ou candidatas, e de transmitirem e receberem informações livremente. Os(as) monitores(as) de direitos humanos devem também avaliar a implementação de medidas especiais pelas autoridades para minimizar eventuais desvantagens das mulheres em relação aos homens no processo eleitoral. A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres autoriza os Estados a adotar "medidas temporárias especiais visando acelerar a instauração de uma igualdade de fato entre os homens e as mulheres" (artigo 4.º, n.º 1).

⁵¹ Adaptado de União Europeia, Manual de observação eleitoral da União Europeia, págs. 65 e 66.



Questões principais de direitos humanos para a monitorização da igualdade de género no contexto eleitoral⁵²

- Em que medida as leis e os regulamentos eleitorais, ou outras leis nacionais, incentivam a participação política igual de mulheres e homens e proíbem a discriminação baseada no género?
- Qual é a atitude da sociedade em relação ao envolvimento das mulheres na política? Que barreiras (sociais, culturais, económicas, etc.) existem à participação política igualitária das mulheres?
- As mulheres e os homens estão igualmente envolvidos no planeamento das eleições (por exemplo, nos órgãos das comissões eleitorais, nas atividades das Nações Unidas de assistência ao processo eleitoral, nas decisões sobre a composição das listas partidárias, na escolha dos(as) candidatos(as) eleitorais)?
- Que medidas estão a ser implementadas para promover a igualdade de participação? As mulheres e os homens têm a mesma oportunidade de se recensear, votar, e concorrer para cargos públicos?
- As mulheres são desfavorecidas em relação aos homens por fatores como os locais de recenseamento, requisitos de alfabetização, linguagem utilizada e documentação exigida?
- As mulheres conseguem aceder a informações sobre o processo eleitoral em pé de igualdade com os homens?
- Existem disposições para assegurar uma educação eleitoral especificamente dirigida às mulheres e campanhas de educação eleitoral que cheguem às mulheres?

⁵² Retirado de: ACNUDH e Centro Carter, *Monitoring Human Rights in the context of Elections - Chapter 23 of the OHCHR Manual on Human Rights Monitoring* ("Manual de Monitorização dos Direitos Humanos – Capítulo 23: Monitorização dos Direitos Humanos no contexto eleitoral"), 2011, pág. 19.



Questões principais de direitos humanos para a monitorização da igualdade de género no contexto eleitoral⁵²

- A atitude dos partidos políticos é diferente para com as mulheres na política?
- As mulheres têm a mesma oportunidade de serem nomeadas como candidatas pelos seus partidos políticos e os partidos políticos têm uma quota para as mulheres nas suas listas?
- Existem outras disposições especiais para mulheres candidatas?
- Qual é a proporção de mulheres e homens entre os(as) candidatos(as)? Será que isso difere entre os partidos políticos?
- Existe uma percentagem específica de lugares destinados às mulheres ou aos homens ou a outros grupos e existem outras medidas especiais que favoreçam as mulheres?
- As mulheres candidatas têm oportunidades para melhorar as suas competências (por exemplo, de falar em público ou fazer campanha)?
- As mulheres candidatas conseguem aceder aos meios de comunicação nas mesmas condições do que os homens candidatos?
- As mulheres participam ou expressam-se em reuniões políticas, comícios ou manifestações?
- Existe uma cultura de "voto familiar" ou em grupo, que resulta em que as mulheres tenham menos oportunidades de votar do que os homens ou não possam exercer a sua livre escolha?
- Os órgãos eleitorais proporcionam igualdade de oportunidades e empregam números iguais de mulheres e homens a todos os níveis?
- Os grupos de observação eleitoral proporcionam igualdade de oportunidades e empregam números iguais de mulheres e homens a todos os níveis?



Questões principais de direitos humanos para a monitorização da igualdade de género no contexto eleitoral⁵²

- Existem indícios de que a violência durante o processo eleitoral tenha tido um efeito de desmotivação mais forte sobre as mulheres?
- Durante o processo eleitoral, houve casos de violência, perseguição ou intimidação baseada no género?

2.3.1. Monitorização dos direitos de grupos específicos

a) Monitorização dos direitos das pessoas com deficiência

As pessoas com deficiência têm igual direito de participar no processo eleitoral. As autoridades e os órgãos eleitorais devem garantir que as pessoas com deficiência, incluindo pessoas com deficiências ou problemas de saúde mental, têm as mesmas oportunidades que os outros cidadãos de participar em assuntos públicos, e que não são ilegalmente consideradas incapazes de votar ou de se candidatar devido a procedimentos de tutela. Algumas das medidas que podem ser tomadas são: (a) facilitar o acesso às mesas de voto, quer em termos de localização, quer em termos de entrada, ou permitir que pessoas com deficiência possam votar em diferentes locais; (b) dar formação ao pessoal eleitoral sobre formas de apoiar as pessoas com deficiência; (c) garantir que os materiais de educação eleitoral são fáceis de utilizar e compreensíveis por todas as pessoas (por exemplo, em *braille* para as pessoas com deficiência visual); (d) realizar campanhas públicas informando as pessoas com deficiência sobre o seu direito de voto, ou permitindo nomeiem outra pessoa para as ajudar a expressar a sua escolha aquando da votação ou usar procedimentos de votação especiais.



b) Monitorização dos direitos humanos das pessoas deslocadas internamente

Outros indivíduos e grupos que podem precisar de apoio adicional para exercer os seus direitos políticos são as pessoas deslocadas internamente (PDIs). Enquanto cidadãos ou cidadãs, as PDIs devem manter todos os seus direitos políticos, incluindo o direito de participar no processo eleitoral como eleitores(as) ou candidatas(as) e ter acesso aos meios necessários para exercer esses direitos. As autoridades e os órgãos eleitorais devem tomar medidas específicas para garantir que isso seja possível, especialmente se o deslocamento forçou as pessoas a mudar de residência ou causou a perda da sua documentação. Se possível, as PDIs devem poder votar no seu local de origem, mas sem que seja exigido que regressem a esse local, especialmente nos casos em que existem problemas de segurança.

c) Monitorização dos direitos humanos das minorias

Nos países onde existem minorias de diferentes nacionalidades, etnias, religiões, culturas ou línguas, os(as) monitores(as) de direitos humanos devem monitorizar o exercício dos direitos políticos e o envolvimento desses grupos no processo eleitoral. A monitorização deve-se centrar em qualquer tratamento discriminatório que impeça os membros de tais grupos de se registarem como eleitores(as) ou de se candidatarem a cargos públicos. Além disso, algumas das preocupações acima apresentadas para as pessoas deslocadas internamente também se podem aplicar às pessoas de grupos minoritários. A discriminação e marginalização de um grupo particular a longo prazo, traduz-se geralmente num menor acesso à educação ou a recursos que podem restringir o exercício dos direitos políticos, se não forem tomadas medidas específicas para responder a essas questões e para promover uma participação igualitária. Os materiais eleitorais, incluindo os materiais de educação do eleitorado e os boletins de voto, assim como as leis e os regulamentos relevantes, devem estar amplamente disponíveis em línguas minoritárias. A cobertura das campanhas



eleitorais pelos meios de comunicação também deve estar disponível nesses idiomas.

d) As eleições e as crianças

De acordo com a legislação internacional em matéria de direitos humanos, as pessoas com idade inferior a 18 anos têm o direito de participar em atividades políticas, incluindo reuniões, comícios e campanhas. A Convenção sobre os Direitos da Criança garante o direito à liberdade de expressão (artigo 13.º) e o direito à liberdade de associação e reunião e manifestação pacíficas (artigo 15.º). Esses direitos são reforçados pelo artigo 12.º, que estipula que uma criança que seja capaz de formar os seus próprios pontos de vista e tem o direito de expressar livremente essas opiniões em todos os assuntos que a afetem. A natureza da participação (seja com ou sem o consentimento ou a supervisão dos pais) dependerá da idade e da maturidade da criança. No entanto, os partidos políticos e as forças de segurança devem garantir que os(as) jovens que voluntariamente optem por participar em atividades políticas sejam protegidos(as) de qualquer risco potencial de violência ou intimidação.





TERCEIRA PARTE: A PROTEÇÃO DAS MULHERES E OS PROCESSOS ELEITORAIS

A terceira parte é composta por excertos retirados de publicações elaboradas pelo PNUD e ONU Mulheres, nomeadamente: “*Processos Eleitorais Inclusivos: guia para Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres*” de 2015 e “*Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação*”, de 2017, entre outras publicações.

O primeiro tema, titulado *A importância dos órgãos de gestão eleitoral (OGE) sensíveis às questões de género*, descreve a função e o papel desempenhado pelo OGE, enquadrado num contexto eleitoral sensível às questões de género. Sugere também recomendações para abordar tal igualdade da melhor forma durante o período das eleições.

O segundo tema, titulado *O fenómeno da violência contra as mulheres nas eleições*, visa enumerar e descrever os diferentes tipos de violência contra a mulher existentes num contexto eleitoral, assim como, identificar os autores de tal violência.

O terceiro tema, titulado *Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições*, expõe condutas plausíveis para a prevenção e resposta da violência contra as mulheres nas eleições, assim como novas formas para abordar futuros incidentes.

TEMA 3.1. A IMPORTÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO ELEITORAL (OGE) SENSÍVEIS ÀS QUESTÕES DE GÉNERO⁵³

3.1.1. O qué e um OGE sensível às questões de género?

Um OGE sensível às questões de género é um órgão que responde às necessidades e aos interesses das mulheres e dos homens nas suas políticas, operações, infraestrutura e em seu trabalho.⁵⁴ Por definição, os OGE inclusivos e sensíveis às questões de género têm a capacidade de integrar uma perspetiva de género e implementar estratégias de integração de género para alcançar a igualdade entre homens e mulheres. Tais órgãos têm recursos humanos, financeiros e estruturais adequados para garantir que a igualdade de género seja levada em consideração em todas as fases do ciclo eleitoral.

3.1.2. O papel do OGE na promoção da igualdade de género

Avaliar a igualdade de género e o incentivo à participação das mulheres significa rever todas as políticas, decisões e as medidas tomadas pela organização através de uma perspetiva de integração de género. Para um OGE, a avaliação da igualdade de género deve incluir todas as operações internas da organização, bem como todos os elementos envolvidos na realização das eleições.

⁵³ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Inclusive Electoral Processes: A Guide for Electoral Management Bodies on Promoting Gender Equality and Women's Participation* ("Processos Eleitorais Inclusivos: guia para os Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres"), 2015, págs. 15-20, 23, 29, 37, 41 e 45.

⁵⁴ Adaptado de UIP, *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practices* ("Parlamentos Sensíveis às questões de Género: Uma Análise Global de Boas Práticas"), Genebra, 2011, pág. 6.



Um OGE sensível às questões de género trabalha no sentido alcançar os seguintes objetivos:

- Promover a igualdade de género em todas as fases do processo eleitoral e no trabalho diário do OGE como objetivo estratégico;
- Fazer um mapeamento ou um exercício de avaliação para identificar as áreas em que o OGE está efetivamente a trabalhar para obter resultados em termos de igualdade de género e os aspetos que ainda precisam de ser melhorados;
- Desenvolver ou modificar o seu plano estratégico para incluir resultados e atividades em matéria de igualdade de género;
- Alocar estruturas e recursos para a integração da perspetiva de género, por exemplo através da nomeação de um Comité ou de uma rede de pontos focais para a igualdade de género para toda a organização;
- Alcançar um equilíbrio de género em todas as posições, incluindo nos quadros superiores e nas posições de liderança, e promover um esforço concertado de sensibilização sobre as questões de género do pessoal temporário durante os períodos de pico das eleições;
- Garantir que as políticas de recrutamento proporcionem iguais oportunidades para mulheres e homens e que todo o pessoal tenha as licenças e os direitos necessários para poder conciliar o trabalho e as obrigações familiares;
- Proporcionar oportunidades de desenvolvimento profissional e formação sobre a igualdade de género e a integração de género para todo o pessoal e garantir que a igualdade de género seja abordada em todas as ações de formação do pessoal; e
- Implementar sistemas e processos para assegurar que os dados relevantes sejam desagregados por sexo ao longo de todo o ciclo eleitoral, desde o recenseamento até à ida às urnas.

O esforço para abordar e superar as desigualdades de género nos OGE deve iniciar-se ao mais alto nível de planeamento, colocando o compromisso para com a igualdade de género na declaração de



objetivos e no mandato deste órgão. Garantir que as questões de género são parte integrante de todos os planos estratégicos e de ação significa que as declarações de objetivos e o mandato são plenamente incorporados no trabalho do OGE.

Criar uma política específica para as questões de género é uma boa maneira de reunir, num único documento, todo o trabalho relativo à igualdade de género. Além disso, incluir considerações de género no plano estratégico e em todas as políticas institucionais pode contribuir para que a igualdade de género seja tida em consideração em todas as áreas de trabalho da organização e que todas as pessoas envolvidas a vejam como parte integrante do seu próprio trabalho. Tais medidas podem ser apresentadas e baseadas nas seguintes formas: Plano de ação para a igualdade de género; revisão da legislação no período pós-eleitoral; no equilíbrio de género nos OGE: conselho de administração e de pessoal eleitoral; na criação de uma cultura sensível às questões de género nos OGE; no reforço das competências relativas a igualdade de género através da formações; na recolha e análise de dados desagregados por sexo; como institucionalizar a recolha de dados desagregados por sexo num OGE? e, o papel do OGE no abordagem das desigualdades de género no processo de votação.

a) Plano de ação para a igualdade de género

Depois de concluir o exercício de mapeamento, o OGE pode considerar o desenvolvimento de um plano de ação. Como qualquer plano de ação, este deve descrever explicitamente o desafio identificado, as possíveis áreas de intervenção, os atores responsáveis, os recursos disponíveis e os prazos. A este respeito, é possível que o OGE não seja capaz de dar resposta a todas as questões levantadas no plano de ação num único ciclo eleitoral. Nesse caso, devem ser claramente definidas as prioridades e o OGE deve-se comprometer a dar continuidade ao trabalho inacabado após as eleições que irão ter lugar.



b) Revisão da legislação no período pós-eleitoral

Também pode ser necessário fazer um mapeamento das questões de género na legislação e nos regulamentos relevantes para conseguir uma revisão integral do processo eleitoral desde uma perspectiva de igualdade de género. Se existirem na lei obstáculos à participação das mulheres, uma solução possível é mudar a lei. O caso do Afeganistão é ilustrativo. Em 2010, na revisão pós-eleitoral conduzida pela Comissão Eleitoral Independente foram identificadas pelo menos três potenciais áreas de alterações legislativas com vista a melhorar a representação das mulheres: o reforço das disposições que estabelecem quotas por género; a revisão dos regulamentos eleitorais que exigem que os(as) funcionários(as) públicos(as) se demitam antes de se candidatarem às eleições; e a aplicação de concessões para que as mulheres candidatas possam aceitar apoios em espécie por parte de doadores internacionais para as despesas de campanha.⁵⁵

c) O equilíbrio de género nos OGE: conselho de administração e equipa eleitoral

O OGE é geralmente responsável por determinar a política de administração eleitoral, bem como por implementar as operações logísticas.⁵⁶ Em alguns OGE, a determinação da política é feita por um Conselho de Administração (ou equivalente) composto por vários membros, enquanto o Secretariado (equipa eleitoral) é responsável pela condução das eleições.⁵⁷ A presença de mulheres no Conselho de Administração e no Secretariado é essencial para alcançar o equilíbrio de género.

⁵⁵ Comissão Eleitoral Independente do Afeganistão, 2010. Disponível em: http://www.iec.org.af/pdf/gender/II_gender_workshop.pdf

⁵⁶ IDEA International, *Designing Electoral Management Handbook* ("Manual de planeamento da gestão eleitoral"), Estocolmo, 2006, pág. 93.

⁵⁷ Isto representa o caso de um modelo de OGE independente. Num modelo de OGE governamental, as funções políticas e de administração eleitoral podem ser executadas por funcionários públicos. Ver IDEA International, 2006. Disponível em: http://www.idea.int/publications/emd/upload/emd_french_chap4.pdf



O Conselho de Administração do OGE é, muitas vezes, responsável pela tomada de decisão política; e tem um papel importante a desempenhar quando são necessárias mudanças com vista à igualdade de género. É o organismo mais bem posicionado para garantir que o OGE cumpre as normas internacionais e que visa alcançar a igualdade de género nas suas políticas, incluindo na sua própria composição. Devem ser incluídas mulheres no Conselho de Administração para que estas possam contribuir para o processo de definição de políticas e de tomada de decisão no OGE.

O Secretariado é responsável pela execução das políticas do OGE. A inclusão das mulheres neste organismo pode ajudar a garantir que o processo de condução das eleições não seja discriminatório contra as mulheres. O Secretariado também pode assegurar que são incluídas mulheres nas equipas temporárias recrutadas para as eleições, especialmente em situações em que não é culturalmente aceite que as mulheres eleitoras interajam com homens que não conhecem.

d) A criação de uma cultura sensível às questões de género nos OGE

Além de desenvolver um quadro político e legal, de criar infraestruturas dedicadas à integração de uma perspetiva de género e de considerar o equilíbrio de género relativamente ao seu pessoal, o OGE deve analisar a sua própria cultura interna sob uma perspetiva de igualdade de género.

Essa cultura organizacional é estabelecida através de normas, regras e práticas aplicáveis ao local de trabalho. Deve refletir os padrões aceitáveis e as condições em que as equipas podem trabalhar. Espaços de trabalho culturalmente sensíveis às questões de género criam ambientes em que todas as pessoas se sentem confortáveis para fazer o seu trabalho de forma eficaz. Existem dois elementos principais para garantir um ambiente de trabalho sensível às questões de género: (i) facilitar a conciliação entre o trabalho e a família para todos(as), com



especial atenção para as mulheres que trabalham; e (ii) eliminar todas as formas de discriminação, incluindo o assédio e a intimidação.

e) O reforço das competências relativas à igualdade de género através da formações

Os OGE sensíveis às questões de género necessitam de equipas que possam compreender e implementar as estratégias de integração de uma perspetiva de género. Tanto a compreensão como a capacidade de implementação podem ser reforçadas através de um vasto conjunto de ações de formação dirigidas a grupos específicos da organização.

Por exemplo, podem ser oferecidas às equipas ações de sensibilização e *workshops* específicos sobre políticas de igualdade de género, a fim de estimular uma consciência coletiva sobre as questões de género e a necessidade da sensibilidade de género no OGE. Devem ser oferecidas ações de formação especializadas, incluindo formação no local de trabalho, aos pontos focais ou ao pessoal a quem tenham sido atribuídas responsabilidades específicas de integração da perspetiva de género. Também podem ser criadas oportunidades de desenvolvimento profissional específicas para as mulheres a fim de promover o seu progresso na organização.

Ao implementar formação sobre questões de sensibilidade de género, devem ser tidos em conta vários aspetos. Em primeiro lugar, independentemente de quem realiza a formação (consultores(as) ou formadores(as) internos(as)), o conteúdo deve refletir os objetivos de igualdade de género da instituição. Em segundo lugar, a data e o local da formação devem ser tidos em conta para que a formação seja acessível para todo o pessoal. Também é importante observar o número de mulheres e de homens que participam na formação, podendo esse número ser registado no relatório ou na avaliação final. Em terceiro lugar, deve ser considerada a composição das equipas de formação. Idealmente, se houver dois ou mais formadores(as) ou



facilitadores(as), a equipa deverá ser equilibrada entre os géneros. Em alguns contextos, no entanto, serão mais apropriadas sessões de formação exclusivas para mulheres. Nessas situações, as participantes podem referir que se sentem mais confortáveis para se expressarem de forma aberta, que receberam maior apoio pelos seus pares e que tiraram maior partido da formação. Por fim, pode ser pedido a todos os formadores e formadoras contratados(as) pelo OGE, independentemente da sua especialização, que participem em formações sobre questões de género, para que as suas próprias formações sejam mais sensíveis às questões de género.

Existem várias maneiras de promover a igualdade de género durante a formação do pessoal dos OGE:

- Pode ser oferecida formação obrigatória de sensibilização para questões de género a todo o pessoal, a todos os níveis;
- Podem ser integradas considerações sobre a igualdade de género em toda a formação realizada pelo pessoal do OGE para assegurar que os procedimentos eleitorais são sensíveis às questões de género;
- Podem ser oferecidas formações especializadas sobre tópicos ou políticas específicas, nomeadamente para pontos focais responsáveis por questões de género;
- Podem ser oferecidas formações para assegurar a igualdade de oportunidades profissionais e o reforço das capacidades em áreas específicas.

f) Recolha e análise de dados desagregados por sexo

A recolha e a divulgação de dados são tarefas essenciais de um OGE inclusivo. No entanto, os dados nem sempre são desagregados tendo em conta variáveis como o sexo ou a idade. A desagregação de dados relativos a vários aspetos de acordo com o sexo pode ajudar o OGE nas



suas análises, na elaboração de relatórios e nas suas decisões políticas e de planeamento.

Ter acesso aos dados desagregados por sexo dos(as) eleitores(as) inscritos(as) nos cadernos eleitorais e presentes no dia de votação e do pessoal eleitoral a todos os níveis é crucial para possibilitar uma avaliação sobre o equilíbrio de género nas eleições, bem como para o desenvolvimento de políticas que possam resolver quaisquer desequilíbrios identificados relativamente à participação e ao acesso das mulheres. As análises e os relatórios com dados desagregados por sexo relativos ao recenseamento, à afluência às urnas e ao pessoal que trabalhou nas eleições podem ser úteis para as avaliações realizadas no período pós-eleitoral.

g) Como institucionalizar a recolha de dados desagregados por sexo num OGE?

Existem várias maneiras de institucionalizar a recolha de dados desagregados por sexo num OGE. O primeiro passo é ter certeza de que, quando a recolha de dados estiver a ser planeada, um dos campos de recolha inclui uma categoria de “género” ou “sexo”. Em segundo lugar, os dados sobre “sexo” devem ser registados no momento da recolha de dados já que a revisão de grandes quantidades de dados retrospectivamente implica custos elevados e é pouco eficaz. O “sexo” ou “género” terá provavelmente sido já registado aquando do recenseamento da pessoa. No entanto, é suficiente incluir um campo de “sexo” ou “género” nos formulários e noutras bases de dados para recolher esses dados. É possível que o pessoal eleitoral e os membros das mesas de voto precisem de formação específica para entender o processo; caso contrário, este aspeto poderá ser incluído numa formação geral para o pessoal eleitoral. A realização de um mapeamento ou de uma avaliação com atenção às questões de género irá contribuir para que o OGE possa identificar quaisquer falhas na recolha (e divulgação) dos dados desagregados por sexo.



O papel do OGE na abordagem das desigualdades de género no processo de votação⁵⁸Em conformidade com os tratados internacionais e os compromissos dos Estados, todos os cidadãos e cidadãs têm o direito de eleger e de serem eleitos(as) em eleições justas, realizadas periodicamente, e em que é garantido o sigilo do voto.⁵⁹ Enquanto órgão habitualmente responsável por organizar as eleições e os procedimentos necessários para as eleições, o OGE deve envidar esforços para garantir que as eleições decorrem em conformidade com a lei e com os compromissos internacionais.

Como tal, os OGE são obrigados a ter em conta os desafios específicos que as mulheres podem enfrentar durante o processo eleitoral e a tomar medidas específicas para as proteger. Existem vários problemas que podem colocar as mulheres em desvantagem durante o processo de votação. Por exemplo, as mulheres podem ser impedidas de votar devido a normas culturais ou que não sejam incentivadas a votar de acordo com suas próprias preferências. As mulheres podem não ter a informação nem a confiança necessárias para exercer o seu direito de voto ou o local de votação pode ser inacessível. Para garantir que as eleições são credíveis, todos(as) os(as) eleitores(as) recenseados(as) devem poder votar por voto secreto, sem sofrer intimidações e com a garantia de que o seu voto irá contar para os resultados oficiais das eleições. Na maioria dos países, a votação ocorre num único dia, tornando as eleições no maior evento logístico realizado em tempo de paz. A maioria dos(as) eleitores(as) vota em secções de voto localizadas em centros de voto, que devem poder oferecer espaço para que estes possam votar de forma privada e secreta.

⁵⁸ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Inclusive Electoral Processes: A Guide for Electoral Management Bodies on Promoting Gender Equality and Women's Participation* ("Processos Eleitorais Inclusivos: guia para os Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres"), 2015, págs.73, 81 a 83, 85 a 87 e 91 a 93.

⁵⁹ AGNU, Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, A.G. Res. 2200^a (XXI), 21 U.N. GAOR Sup. (No. 16) em 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, que entrou em vigor em 23 de março de 1976, artigo 25.º.



Uma avaliação dos procedimentos de votação segundo uma perspectiva de género pode ter em conta essas questões e outras. Para garantir a natureza inclusiva das eleições, devem ser identificados os obstáculos e devem ser tomadas medidas para os eliminar, garantido nomeadamente o sigilo do voto das mulheres. Estas medidas podem estar relacionadas com a própria logística do centro de voto bem como com a formação e o comportamento do pessoal dos centros de voto.⁶⁰

3.1.3. Principais atividades a desenvolver pelo OGE sensível ao género

Além de organizar a logística das eleições, os OGE têm muitas vezes a responsabilidade de explicar o processo eleitoral aos(as) eleitores(as) de maneira imparcial. O papel do OGE não é explicar ou defender as políticas, os manifestos ou os programas dos vários partidos políticos ou de candidatos(as) independentes, mas sim educar as pessoas sobre como se recensear, como votar corretamente e explicar porque é importante participar neste processo democrático.

Este processo educativo, conhecido como sensibilização do eleitorado, inclui essencialmente **dois tipos de atividades**:⁶¹

- **Educação eleitoral**, tipicamente focada na motivação e preparação dos(as) eleitores(as) para que participem plenamente nas eleições. Inclui as campanhas de informação do eleitorado que fornecem informações básicas, tais como a data, a hora e o local da votação, o tipo de eleições, os documentos de identificação necessários para confirmar a elegibilidade para votar, as condições de

⁶⁰ Adaptado de: PNUD e ONU Mulheres, *Inclusive Electoral Processes: A Guide for Electoral Management Bodies on Promoting Gender Equality and Women's Participation* ("Processos Eleitorais Inclusivos: guia para os Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres"), 2015, pág. 91.

⁶¹ Adaptado de: Projeto ACE, *Éducation civique et électorale* ("Educação cívica e eleitoral"). Disponível em: <http://aceproject.org/ace-fr/topics/ve/vea/default>



recenseamento e a forma como se vota, para permitir que todas as pessoas com direito de voto possam votar.

- **Educação cívica**, que aborda conceitos mais abrangentes e subjacentes a uma sociedade democrática como as respetivas responsabilidades e os papéis de todos os cidadãos e do governo, interesses políticos e especiais, a comunicação social, as organizações com e sem fins lucrativos, bem como a importância da realização de eleições periódicas e competitivas. Idealmente, este tipo de educação deve ser promovido continuamente ou a longo prazo.

Embora os programas de sensibilização do eleitorado sejam geralmente oferecidos a todos(as) os(as) potenciais eleitores(as), muitos países estão a desenvolver e a implementar programas direcionados a grupos específicos tais como as mulheres, os(as) jovens e as populações indígenas.

O planeamento e a conceção de todos os programas de sensibilização deverão ter lugar durante o período pré-eleitoral ou, em alguns casos, durante o período entre as eleições, especialmente se for necessário atualizar os cadernos eleitorais. A divulgação de informações sobre como participar num determinado processo eleitoral, como o recenseamento ou a atualização dos dados nos cadernos eleitorais, deve ser concentrada nas semanas que antecedem o evento. Por outro lado, os programas educativos destinados a aumentar a formação cívica devem ser implementados ao longo de um período mais prolongado, geralmente entre as eleições. Os programas de sensibilização podem começar pelo desenvolvimento de uma estratégia ou política de comunicação global, identificando as mensagens chave que devem ser regularmente divulgadas e implementando intervenções relevantes dirigidas a grupos específicos, tais como as mulheres, os(as) jovens e os homens.



3.1.4. A promoção da igualdade de género no contexto pré-eleitoral e eleitoral

Apresentam-se, a continuação, algumas ideias chave para a promoção da igualdade de género nas diferentes etapas do período pré-eleitoral e eleitoral, nomeadamente, no recenseamento eleitoral, na informação para o eleitorado, no planeamento do dia das eleições e no próprio dia das eleições.

a) Recenseamento eleitoral

- Fazer um mapeamento dos procedimentos de recenseamento eleitoral;
- Assegurar a disponibilidade de dados desagregados por sexo;
- Certificar-se de que a necessidade de provar a identidade não constitui uma barreira;
- Considerar a necessidade de flexibilizar as regras para pessoas deslocadas;
- Considerar a necessidade de realizar o recenseamento eleitoral em locais mais próximos das pessoas;
- Considerar a criação de equipas de recenseamento exclusivamente femininas;
- Incluir aspetos sensíveis às questões de género nas descrições de funções, listas de verificação e ações de formação;
- Realizar campanhas de informação sobre o recenseamento sensíveis às questões de género, se necessário.

b) Informação para o eleitorado

- Planear programas de sensibilização para o eleitorado sensíveis às questões de género – mensagens, objetivos e métodos de comunicação;
- Implementar programas de sensibilização para o eleitorado específicos para mulheres que tenham em consideração os métodos mais apropriados de comunicação;



- Trabalhar com os meios de comunicação sobre a divulgação e cobertura da informação com atenção às questões de género;
- Trabalhar com organizações da sociedade civil em programas de informação sensíveis às questões de género.

c) Planeamento do dia das eleições

- Fazer um mapeamento dos procedimentos de votação;
- Considerar a localização das mesas de voto e a disponibilização de equipamentos;
- Considerar a necessidade de utilizar mesas ou cabines de voto reservadas exclusivamente para as mulheres e/ou cabines de voto móveis;
- Planear a forma de recrutar mulheres e homens para trabalharem nas seções de voto;
- Formar o pessoal das seções de voto sobre questões de género;
- Incluir uma perspetiva de género nas descrições de funções e listas de verificação;
- Assegurar que os boletins de voto e as instruções são acessíveis para as pessoas que não sabem ler;
- Planear, se necessário, a flexibilização das regras para as pessoas deslocadas.

d) O dia das eleições

- Assegurar, por meio de medidas adequadas, a segurança do pessoal das seções de voto e dos(as) eleitores(as);
- Dar prioridade nas filas a mulheres grávidas e mães;
- Prever filas, mesas ou cabines de voto reservadas para as mulheres (se necessário);
- Usar mesas de voto móveis (se necessário);
- Prever modalidades de recolha de dados desagregados por sexo.



3.1.5. A promoção da igualdade de género no período pós-eleitoral

Apresentam-se, a continuação, algumas ideias chave para a promoção da igualdade de género no período pós-eleitoral, inclusive para a avaliação das eleições, o quadro regulamentar, o plano estratégico e o plano de ação da OGE.

a) Avaliação das eleições

- Incluir questões de género na avaliação das últimas eleições;
- Rever manuais, operações e materiais segundo uma perspetiva de género;
- Incluir a análise de dados desagregados por sexo.

b) Recomendações para o quadro regulamentar

- Avaliar se algum regulamento exige revisão, incluindo para garantir a sua aplicação (por exemplo, quotas para candidatos(as));
- Avaliar se algum regulamento ou procedimento exige uma revisão para permitir a recolha de dados desagregados por sexo.

c) Plano estratégico e plano de ação

- Fazer um mapeamento das políticas e dos procedimentos do OGE para identificar eventuais desigualdades de género;
- Estabelecer objetivos relacionados com o género para o recenseamento e para a votação;
- Determinar a política e os objetivos de sensibilização do eleitorado;
- Incluir objetivos internos de integração da igualdade de género;
- Considerar a nomeação de pontos focais ou de unidade para assuntos de igualdade de género.



TEMA 3.2: O FENÓMENO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES

3.2.1. Compreendendo a violência contra as mulheres nas eleições⁶²

O ponto de partida para definir a VCME, é reconhecer que (i) a violência baseada no gênero (VBG) e a violência contra as mulheres (VCM) têm um impacto sobre as mulheres na esfera política, mas que os indicadores usados até agora nessa área têm negligenciado essa esfera e que (ii) os estudos sobre a violência eleitoral e política têm dado pouca atenção às questões de gênero, não só na compreensão da situação em si como na análise e recolha de dados, e que existem formas muito específicas de violência eleitoral que são baseadas no gênero. Sobrepor uma perspectiva de gênero nas definições comuns de violência relacionada com as eleições, levando em consideração as formas, natureza e consequências específicas da violência contra as mulheres em contraste com a violência sofrida pelos homens, estabelece uma base sólida para identificar e definir a VCME.

a) A violência contra as mulheres

É amplamente reconhecido que a VCM constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das mulheres, representando também uma questão de desenvolvimento sustentável, tal como é refletido na Agenda 2030 para o Desenvolvimento

⁶² Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, págs. 20 e 21.



Sustentável, em particular nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 5 e 16.⁶³

A violência contra as mulheres é a manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres na vida privada e pública. É caracterizada pelo uso e abuso de poder e controlo sobre as mulheres, e é uma forma de discriminação que viola e prejudica seriamente o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais por parte das mulheres e meninas.⁶⁴

A Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (Resolução 48/104, de 20 de dezembro de 1993), definiu a violência contra as mulheres como “qualquer ato de violência baseada no género que resulte em, ou seja provável que resulte em, danos ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, bem como as ameaças de tais atos, a coerção ou a privação arbitrária de liberdade, seja na vida pública ou privada.”⁶⁵

b) A violência relacionada com as eleições

A Diretiva Política das Nações Unidas para Prevenir e Mitigar a Violência Eleitoral (2016) entende que a violência eleitoral é uma forma de violência política, “muitas vezes com o objetivo de influenciar um resultado eleitoral e, portanto, a distribuição do poder político”. A violência pode-se manifestar sob a forma de violência física ou outras formas de agressão, incluindo coerção ou intimidação, e pode ocorrer em diferentes fases do ciclo eleitoral, incluindo antes da votação,

⁶³ O ODS 5 “alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e meninas”, fornece uma base sólida para os Estados eliminarem a violência na vida política e pública. Ver ONU DAES, Plataforma de Conhecimento das Metas de Desenvolvimento Sustentável.

⁶⁴ ONU CSW, Relatório sobre a 57.ª Sessão da Comissão sobre o Estatuto da Mulher, Suplemento n.º 7, 4, de 15 de março de 2013.

⁶⁵ AGNU, 1993, artigo 1.º.



durante a votação ou após a contagem e publicação dos resultados. Embora seja focada no processo eleitoral, a existência de tal violência muitas vezes significa que a ordem política não consegue controlar ou equilibrar adequadamente os interesses políticos concorrentes.

No mesmo sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) define a violência eleitoral como atos ou ameaças de coerção ou danos físicos perpetrados para afetar um processo eleitoral, ou que surgem no contexto da concorrência eleitoral. Quando perpetrada para afetar um processo eleitoral, a violência pode ser usada para influenciar o processo eleitoral, com atos que visem atrasar, perturbar, ou desencaminhar a votação ou para influenciar os resultados, isto é, a determinação dos(as) vencedores(as) na disputa para cargos políticos ou para garantir a aprovação ou a não aprovação de questões levadas a referendo.⁶⁶

c) A violência contra as mulheres na política e nas eleições

O direito das mulheres de participarem na vida política e pública está estabelecido num quadro normativo abrangente e pode ser resumido pelo artigo 7.º, alínea (b) da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que exige que os Estados Partes tomem medidas para garantir que as mulheres têm o direito de participar na formulação de políticas governamentais e na sua execução destas, de ocupar cargos públicos e de exercer todas as funções públicas em todos os níveis do governo. O termo “mulheres na vida política” tem uma definição ampla que inclui as mulheres que participam direta ou indiretamente em diferentes formas da atividade política, incluindo como políticas eleitas ou nomeadas a nível nacional e local, membros de partidos políticos, candidatas para eleições, eleitoras, funcionárias eleitorais, e militantes, ativistas e organizadoras

⁶⁶ PNUD, *Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning, and Programming* ("Eleições e prevenção de conflitos: um guia para análise, planejamento e programação"), 2009a, pág. 4; e PNUD, 2012.



políticas.⁶⁷ O termo mulheres na vida pública também pode incluir funcionárias públicas nomeadas, como ministras do governo, funcionárias da administração (municipal, provincial, regional ou nacional), e membros de conselhos públicos, instituições, comissões, membros sindicais, líderes de organizações comunitárias e ativistas.

Não existe uma definição internacionalmente aceita sobre o que constitui a “violência contra as mulheres na política”; no entanto, diferentes organizações e acadêmicos começaram a debruçar-se sobre esta questão.⁶⁸ Como a violência contra as mulheres na política impede o exercício dos direitos políticos, a definição da ONU Mulheres está assenta numa abordagem baseada nos direitos humanos:

A violência contra as mulheres na vida política é qualquer ato ou ameaça de violência baseada no género, resultando em sofrimento ou danos físicos, sexuais ou psicológicos para as mulheres, que as impeça de exercer e compreender os seus direitos políticos, em público ou em privado, incluindo o direito de votar e de exercer cargos públicos, de exercer o voto secreto, de fazer campanha livremente, de se associar e reunir, e de desfrutar de liberdade de opinião e de expressão. Essa violência pode ser perpetrada por um membro da família, membro da comunidade ou pelo Estado.⁶⁹

A violência contra as mulheres nas eleições (VCME) é assim, uma forma de violência contra as mulheres destinada a afetar o exercício dos direitos políticos das mulheres em um contexto eleitoral. Isso inclui a participação das mulheres como candidatas, eleitoras, ativistas,

⁶⁷ Ver, por exemplo, ONU Mulheres/Derrick, *A Toolkit for Managing and Preventing Political Violence against Women (PVAW) in Africa* ("Conjunto de ferramentas para a gestão e prevenção da violência política contra as mulheres em África"), não publicado, março de 2011.

⁶⁸ Ver, por exemplo, a campanha: National Democratic Institute (NDI), *Not the Cost* ("Não o custo"). Disponível em: <https://www.ndi.org/not-the-cost>

⁶⁹ Julie Ballington, *Turning the Tide on Violence against Women in Politics: How Are We Measuring Up* ("Inverter a maré na violência contra as mulheres na política: como nos estamos a nivelar?"), apresentado no 24.º Congresso Internacional da Associação Internacional de Ciências Políticas, Poznań, Polónia, 23 a 28 de julho de 2016.



apoiantes partidárias, observadoras, trabalhadoras eleitorais ou funcionárias públicas.

A VCME deve ser analisada em si própria, já que possui características específicas: diferentes vítimas que se tornam alvos pela sua participação eleitoral com base no sexo e/ou gênero; diferentes autores com motivações específicas para os seus ataques; diferentes formas e métodos de violência; locais específicos, tanto públicos como privados, e consequências específicas.

A VCME pode impedir que as mulheres se candidatem, ganhem disputas para cargos políticos, além de desencorajar as mulheres de votar ou de as punir por terem um papel ativo no processo eleitoral. Estes atos podem ser de natureza psicológica, física e sexual, e incluem perda dos meios de subsistência, intimidação, agressão física ou sexual, deslocamento do seu local de residência e assassinato.⁷⁰ Os atos de violência contra as mulheres nas eleições podem acontecer no contexto da família, da comunidade ou do Estado, na esfera pública ou privada. Em qualquer um desses contextos, os atos de violência contra as mulheres nas eleições tornam-se atos de violência eleitoral quando afetam negativamente a participação das mulheres num processo eleitoral e no exercício dos seus direitos políticos.

Continua a ser dever do Estado prevenir e responder de forma adequada e eficaz a todas as formas de violência contra as mulheres na vida política e eleitoral, independentemente de a violência ser perpetrada por um membro da família, membro da comunidade, por um membro do seu partido político ou de outro, por um estranho, ou por um representante do Estado.⁷¹

⁷⁰ ONU, 2006.

⁷¹ Beavers Suki, Correspondência com o autor (Ballington), 2016.



**IMPORTA DESTACAR CINCO CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES DA
VIOLÊNCIA NO CONTEXTO ELEITORAL:**

1. A violência eleitoral pode manifestar-se de várias formas, que vão desde interrupções ou atrasos no processo de votação a intimidação coerciva e ameaças de danos físicos, psicológicos ou sexuais contra eleitores(as), apoiantes políticos(as) e funcionários(as) eleitorais.
2. A violência eleitoral é usada para alcançar um objetivo político que pode variar dependendo do tipo de perpetrador – agentes do Estado, partidos políticos ou outros grupos com interesses nos resultados de um processo político.⁷²
3. A violência eleitoral pode ocorrer durante qualquer fase do ciclo eleitoral: desde a fase de recenseamento, da campanha política e o dia da votação, até ao anúncio dos resultados e à formação do governo.⁷³
4. As definições comuns de violência eleitoral são neutras quanto ao género. Embora a violência eleitoral não exclua deliberadamente as mulheres nem motivações baseadas no género, geralmente, os relatos dos(das) intervenientes políticos(as) e os tipos de violência conduzem a uma compreensão e análise da situação de uma perspectiva masculina ou que não tem em conta as questões de género.
5. A maioria das análises de violência eleitoral centra-se na esfera pública, ignorando largamente as potenciais formas de violência na esfera privada ou na família. A influência de género na violência pública tem sido negligenciada e a natureza política da VCME que ocorre na família e na comunidade é bastante invisível.

⁷² PNUD, 2012.

⁷³ *Ibidem*.



d) A violência psicológica contra as mulheres nas eleições⁷⁴

O abuso psicológico e a intimidação são as formas de violência mais frequentes usadas contra as mulheres nas eleições, de acordo com os dados disponíveis (ver exemplos na tabela abaixo). A violência psicológica pode ser definida como “um comportamento que se destina a intimidar e perseguir, e assume a forma de ameaças de abandono ou abuso, confinamento em casa, vigilância, ameaça de tirar a custódia das crianças, destruição de objetos, isolamento, agressão verbal e humilhação constante.”⁷⁵

⁷⁴ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, págs. 24-28.

⁷⁵ ONU Mulheres, *Glossary of Terms from Programming Essentials and Monitoring and Evaluation Sections, Virtual Knowledge Center to End Violence against Women and Girls* ("Glossário de termos das seções de princípios básicos de programação, monitorização e avaliação", Centro de Conhecimento Virtual para Eliminar a Violência contra Mulheres e Meninas), 2002.

Alvo	Tipos de VCME psicológica	Potenciais agressores
Candidatas e aspirantes	<ul style="list-style-type: none"> • Assédio verbal e agressão • Ameaças de causar dano, coerção e intimidação para abandonar a disputa eleitoral • Difamação • Ameaça de divórcio ou coerção económica • Coerção económica ou ameaça de retirada de apoio financeiro • Ostracismo social e marginalização • Campanhas de boatos e de medo • Ameaças contra a família, a equipa de campanha e empresas • Imagem negativa nos meios de comunicação • Assédio <i>online</i> e <i>bullying</i> cibernético • Chantagem, ameaças ou sanção moral por parte de empregador ou líder religioso 	<ul style="list-style-type: none"> • Membros da família • Parceiro(a) íntimo(a)/cônjuge • Comunidades e eleitores(as) • Líderes tradicionais e/ou religiosos(as) • Grupos de jovens • Membros e apoiantes de partidos políticos • Agentes de segurança do Estado • Grupos armados não estatais • Milícias • Candidatos(as) • Eleitores(as) • Funcionários(as) eleitorais • Observadores(as) eleitorais
Eleitoras	<ul style="list-style-type: none"> • Assédio verbal e agressão • Ameaças de causar dano, coerção e intimidação devido ao exercício dos direitos políticos • Pressão conjugal ou pressão parental em relação a escolhas políticas • Votação forçada/votação familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • Meios de comunicação e jornalistas • Membros da família • Parceiro(a) íntimo(a)/cônjuge • Comunidades e eleitores(as)



Alvo	Tipos de VCME psicológica	Potenciais agressores
Eleitoras (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Recusa de autorização de sair de casa para votar • Recusa por parte de familiares de cuidarem das crianças para as mulheres irem votar • Coerção ou punição económica 	<ul style="list-style-type: none"> • Líderes tradicionais e/ou religiosos(as) • Grupos de jovens • Membros e apoiantes de partidos políticos • Agentes de segurança do Estado • Grupos armados não estatais • Milícias • Candidatos(as) • Eleitores(as) • Funcionários(as) eleitorais • Observadores(as) eleitorais • Meios de comunicação e jornalistas
Apoiantes de partidos e ativistas políticas	<ul style="list-style-type: none"> • Assédio verbal sobre preferências políticas • Ameaças de dano e intimidação • Boato e difamação • Sanção moral por empregador ou líder religioso 	
Funcionárias eleitorais, observadoras e funcionárias públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Ameaças de dano e intimidação • Ameaça de sanção por empregador/coerção económica • Ridicularização e humilhação • Sanção moral por parte dos anciãos da comunidade ou líderes religiosos 	

e) A violência física contra as mulheres nas eleições⁷⁶

Outra forma comum de VCME é a violência física, que inclui o uso intencional da força física com o potencial para causar morte, ferimento ou dano. A violência física inclui, entre outros, empurrar, arremessar, agarrar, sufocar, abanar, bater, esmurrar, queimar, atingir, servir-se de dispositivos de contenção, do próprio peso corporal ou da força contra outra pessoa, e usar ou ameaçar com arma ou outro objeto.⁷⁷ Também pode incluir sequestro e detenção arbitrária, espancamento, apedrejamento e abandono físico ou desalojamento.

Alvo	Tipos de VCME física	Potenciais agressores
Candidatas e aspirantes	<ul style="list-style-type: none">• Assassinato e tentativa de assassinato• Espancamentos, ataques, agressões e danos corporais• Dano físico e intimidação para abandonar a disputa eleitoral ou a política• Detenção arbitrária ou sequestro• Abuso e tortura• Roubo de propriedade• Dano ou abuso contra a família e a equipa da campanha	<ul style="list-style-type: none">• Membros da família;• Parceiro(a)/ íntimo(a), cônjuge• Comunidades e eleitores(as)• Grupos de jovens• Milícias• Membros e apoiantes de partidos políticos
Eleitoras	<ul style="list-style-type: none">• Ataques físicos a grupos-alvo• Prisão e detenção arbitrárias• Abuso físico com base na escolha da eleitora• Espancamentos, ataques, agressões e danos corporais	<ul style="list-style-type: none">• Grupos armados não estatais

⁷⁶ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, págs. 24-28.

⁷⁷ ONU Mulheres, *Glossary of Terms from Programming Essentials and Monitoring and Evaluation Sections, Virtual Knowledge Center to End Violence against Women and Girls* ("Glossário de termos das secções de princípios básicos de programação, monitorização e avaliação", Centro de Conhecimento Virtual para Eliminar a Violência contra Mulheres e Meninas), 2002.



Alvo	Tipos de VCME física	Potenciais agressores
	<ul style="list-style-type: none">• Impedimento físico de acesso a locais de recenseamento ou de votação	<ul style="list-style-type: none">• Agentes de segurança do Estado
Apoiantes e ativistas políticas	<ul style="list-style-type: none">• Confrontos em grupo• Dispersão violenta de protestos• Violência inter e intrapartidária• Espancamentos, ataques, agressões e danos corporais• Detenção arbitrária	<ul style="list-style-type: none">• Candidatos(as)• Eleitores(as)• Funcionários(as) eleitorais
Funcionárias eleitorais, observadoras e funcionárias públicas	<ul style="list-style-type: none">• Ataques físicos• Ameaças de dano e intimidação• Roubo de propriedade	<ul style="list-style-type: none">• Observadores(as) eleitorais

f) A violência sexual contra as mulheres nas eleições⁷⁸

Embora raramente reconhecida e muitas vezes difícil de documentar, a violência sexual é explicitamente usada como VCME.⁷⁹ A violência sexual inclui qualquer ato sexual não consensual, tentativa de obter um ato sexual, comentários ou avanços sexuais indesejados ou atos relacionados com o tráfico, ou de outra forma dirigidos contra a sexualidade de uma pessoa, por qualquer pessoa, independentemente da sua relação com a vítima, em qualquer contexto, incluindo mas não se limitando à casa e ao trabalho.⁸⁰

⁷⁸ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, págs. 24 a 28.

⁷⁹ PNUD, 2012.

⁸⁰ ONU Mulheres, *Glossary of Terms from Programming Essentials and Monitoring and Evaluation Sections, Virtual Knowledge Center to End Violence against Women and Girls* ("Glossário de termos das seções de princípios básicos de programação, monitorização e



Alvo	Tipos de VCME sexual	Potenciais agressores
Candidatas e aspirantes	<ul style="list-style-type: none">• Avanço sexual não consentido ou pedido de favor sexual num cenário político• Conduta verbal ou física ou gesto de natureza sexual• Agressão sexual ou violação (família ou figura pública)• Assédio sexual• Conduta verbal ou física de natureza sexual que afete a capacidade de participar politicamente (por exemplo, concorrer a um cargo, participar em campanhas)• Comportamento de natureza sexual que possa razoavelmente fazer esperar ou ser percebido como causador de ofensa ou humilhação às mulheres que exercem os seus direitos políticos• Exploração sexual, abuso real ou tentativa de abuso de uma posição de vulnerabilidade, diferença de poder ou confiança, para fins sexuais, incluindo lucro monetário ou político da exploração sexual de outrem⁸¹	<ul style="list-style-type: none">• Membros da família• Parceiros(as) íntimos(as)/ cônjuges• Comunidades e eleitores(as)• Líderes tradicionais e/ou religiosos(as)• Grupos juvenis• Membros e apoiantes de partidos políticos• Grupos armados não estatais
Eleitoras	<ul style="list-style-type: none">• Avanços sexuais não consentidos ou pedidos de favores sexuais que afetem a capacidade de uma eleitora de participar livremente na atividade política• Agressão ou assédio sexual, incluindo em locais de voto ou de recenseamento	<ul style="list-style-type: none">• Agentes de segurança• Funcionários (as) eleitorais

avaliação", Centro de Conhecimento Virtual para Eliminar a Violência contra Mulheres e Meninas), 2002.

⁸¹ Nações Unidas, Boletim do Secretário-Geral das Nações Unidas.



Alvo	Tipos de VCME sexual	Potenciais agressores
	<ul style="list-style-type: none">• Violação motivada politicamente usada como uma ferramenta para controlar, intimidar, humilhar e reprimir a eleitora• Conduta verbal ou física de natureza sexual que afete a capacidade de uma eleitora de ter uma participação política	
Apoiantes de partidos e ativistas políticas	<ul style="list-style-type: none">• Agressão ou assédio sexual em comícios ou locais de campanha• Qualquer avanço sexual ou pedido de favor sexual num cenário político	
Trabalhadoras eleitorais, observadoras e funcionárias públicas	<ul style="list-style-type: none">• Qualquer avanço sexual ou pedido de favor sexual num cenário político• Agressão sexual ou assédio de funcionárias eleitorais• Exploração sexual ou contacto sexual de qualquer tipo entre um profissional de assistência, como um(a) funcionário(a) eleitoral ou agente de recenseamento, e uma "cliente", como uma eleitora ou candidata	

g) Quem são as principais vítimas deste tipo de violência?

As potenciais vítimas da VCME são todas as mulheres que intervêm nas eleições, nomeadamente enquanto eleitoras, candidatas, militantes de partidos políticos, trabalhadoras de campanha, funcionárias eleitorais, funcionárias eleitas e funcionárias dos meios de comunicação.

h) Quem são os autores da VCME?

Identificar e compreender os(as) autores(as) dos atos de VCME é fundamental para prevenir e mitigar a violência. Os(as) autores(as) da



VCME podem ser classificados como atores políticos, sociais ou estatais. As entidades do Estado e do partido político são os(as) perpetradores(as) a nível político na maioria dos casos, ao passo que, a nível social, os(as) perpetradores(as) são os membros da família e da comunidade, líderes tradicionais e religiosos(as), gangues ou outros grupos sociais, bem como os meios de comunicação. Os(as) perpetradores(as) podem ser de qualquer sexo, embora a grande maioria sejam homens.⁸² Os(as) perpetradores(as) podem pertencer a mais de uma destas categorias, como quando um membro do partido é também uma figura do Estado ou um membro da família.

Independentemente do(a) agressor(a), o Estado tem a responsabilidade de proteger as mulheres contra todas as formas de violência, punir os(as) responsáveis pela violência e de oferecer recursos e serviços às vítimas. Esta é uma responsabilidade transversal que envolve todos os setores do governo, incluindo o poder legislativo, o poder judicial e o serviço civil. A VCME é uma violação dos direitos humanos e, como tal, os Estados têm a responsabilidade de proceder às devidas diligências em matéria de direitos humanos, incluindo a avaliação dos impactos reais e potenciais sobre os direitos humanos, integrando os resultados dessas avaliações e agindo em conformidade, acompanhando as respostas e divulgando a forma como esses impactos são abordados.

Atores políticos	Atores sociais	Atores estatais
<ul style="list-style-type: none">• Líderes de partidos políticos• Candidatos(as) eleitorais• Membros de partidos políticos	<ul style="list-style-type: none">• Eleitores(as)• Membros da família• Parceiros(as) íntimos(as)/ cônjuges• Membros ou grupos da comunidade	<ul style="list-style-type: none">• Agentes de segurança do Estado (polícia, forças armadas)• Instituições governamentais (poder executivo,

⁸² Bardall/IFES, 2011.



Atores políticos	Atores sociais	Atores estatais
<ul style="list-style-type: none">• Apoiantes de partidos políticos• Trabalhadores(as) de campanha• Milícias partidárias	<ul style="list-style-type: none">• Líderes religiosos(as) ou tradicionais• Meios de comunicação• Empregadores(as) e colegas de trabalho• Elementos criminais, incluindo grupos armados não estatais• Grupos de jovens ou jovens profissionais	setor da justiça, órgãos legislativos) <ul style="list-style-type: none">• Funcionários(as) eleitorais, trabalhadores(as) e segurança• Grupos que assumem as funções do Estado (milícias, gangues, rebeldes, agentes de segurança privada)

i) Quais são os impactos da VCME?

Devem ser considerados os impactos específicos da VCME no âmbito dos processos políticos e eleitorais, além das consequências psicológicas e físicas a curto e a longo prazo para as vítimas e dos impactos mais amplos sobre as suas famílias e as comunidades.



IMPACTOS COMUNS DA VCME

- Redução do número de mulheres que concorrem às eleições ou aspiram a cargos políticos
- Impossibilidade de realização de campanhas políticas em certas áreas
- Visibilidade limitada das mulheres em campanhas de partidos políticos
- Em determinados países, as mulheres acabam por concorrer apenas a lugares reservados, em vez de lugares abertos a todos
- Possível redução do número de mulheres eleitas
- Demissão forçada de mulheres eleitas
- Redução do número de mulheres que consideram uma carreira política ou mulheres que terminam a sua carreira de forma precoce
- Dificuldade em recrutar mulheres como funcionárias eleitorais
- Número reduzido de mulheres recenseadas em comparação com o número de homens
- Menor afluência das mulheres às urnas em comparação com os homens
- Encerramento de seções de voto
- Suspensão de comícios e da campanha dos partidos políticos
- Redução do ativismo político
- Redução da afluência dos(as) eleitores(as) às urnas
- Alteração das preferências dos(as) eleitores(as) ou dos padrões de votação
- Adiamento das eleições
- Deslocamento de populações



3.2.2. O quadro normativo geral relativo a prevenção da violência de gênero

O quadro normativo⁸³ relativo à participação política e eleitoral das mulheres está bem estabelecido em declarações, convênios e convenções, relatórios das Nações Unidas, resoluções e planos de ação em matéria de direitos humanos, bem como nas políticas existentes relativas à assistência eleitoral das Nações Unidas.⁸⁴ A participação plena e efetiva das mulheres nos processos políticos e eleitorais tem as suas origens nos princípios da não-discriminação e do gozo dos direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada em 1948. O seu artigo 3.º estabelece que “todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. A violência relacionada com as eleições constitui uma ameaça a esse direito. A violência também pode restringir o acesso às outras liberdades fundamentais identificadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nomeadamente limitando a oportunidade de uma pessoa participar nas eleições como candidato(a) ou eleitor(a) (artigo 21.º), ou restringir a liberdade de expressão (artigo 19.º), livre circulação (artigo 13.º) ou de reunião e manifestação pacíficas e de associação (artigo 20.º). Ao restringir significativamente esses direitos, a violência pode minar a confiança das pessoas no processo e, em alguns casos, afetar o resultado das eleições bem como a sua credibilidade e aceitação em termos globais.⁸⁵

⁸³ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 11.

⁸⁴ ONU/DAP, *Policy Directive. Promoting Women's Electoral and Political Participation through UN Electoral Assistance* ("Diretiva política sobre a participação eleitoral e política das mulheres através da assistência eleitoral das Nações Unidas"), 2013, pág. 3.

⁸⁵ Adaptado de: ONU/DAP, *Policy Directive on Preventing and Mitigating Election-related Violence* ("Diretiva política sobre prevenção e mitigação da violência eleitoral"), 2016.



QUADRO NORMATIVO RELATIVO À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES

Tratados e instrumentos políticos internacionais em matéria de direitos humanos	Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948 ⁸⁶
	Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres, 1952 ⁸⁷
	Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, 1966 ⁸⁸
	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, 1979 ⁸⁹
	Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres, artigo 4.º, 1993 ⁹⁰
Instrumentos políticos internacionais	Plataforma de Ação de Pequim, 1995 ⁹¹
	Resolução 1325 do Conselho de Segurança sobre as mulheres, a paz e a segurança, 2000 ⁹²
	Resolução da Assembleia Geral 66/130 sobre as mulheres e a participação política, 2012 ⁹³
	Resolução A/HRC/RES/23/7 do Conselho de Direitos Humanos sobre a eliminação da discriminação contra as mulheres ⁹⁴
	Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento

⁸⁶ AGNU, Resolução 217A (III), 1948.

⁸⁷ AGNU, Resolução A/RES/640 (VII), 1952.

⁸⁸ AGNU, Resolução 2200-A (XXI), 1966.

⁸⁹ AGNU, Resolução A/RES/34/180 (CEDM), 1979.

⁹⁰ AGNU, Resolução 48/104, 1993.

⁹¹ ONU, Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, 1995.

⁹² CSNU, Resolução 1325, 2000.

⁹³ AGNU, Resolução A/66/130, 2011.

⁹⁴ CDHNU, Resolução A/HRC/RES/23/7, 2013.



QUADRO NORMATIVO RELATIVO À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES	
	Sustentável, 2015 (Resolução A/RES/70/1)
Instrumentos políticos, declarações e comunicados regionais	Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), 1994 ⁹⁵
	Convenção sobre Prevenção e Combate ao Tráfico de Mulheres e Crianças para a Prostituição (Convenção SAARC), 1997 ⁹⁶
	Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, 2003 ⁹⁷
	Declaração de Catmandu sobre as Faces Invisíveis da Violência contra as Mulheres na Política, 2007 ⁹⁸
	Consenso de Quito, 2007 ⁹⁹
	Convenção sobre a Prevenção e Luta contra a Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, 2011 ¹⁰⁰

⁹⁵ Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), 1994.

⁹⁶ Convenção sobre Prevenção e Combate ao Tráfico de Mulheres e Crianças para a Prostituição (Convenção SAARC), 1997.

⁹⁷ OUA, Apresentado no 31.º Encontro Ordinário da Organização da Unidade Africana, 1995.

⁹⁸ SAP International, International IDEA e ONU Mulheres, *Invisible faces of violence on women in politics: breaking the silence* ("Faces invisíveis da violência contra as mulheres na política: quebrar o silêncio") (Declaração de Catmandu), Catmandu, Nepal, 18-20 de setembro de 2007.

⁹⁹ CEPAL, Consenso de Quito. 10.ª Conferência Regional sobre as Mulheres na América Latina e nas Caraíbas. Quito, Equador, 2007.

¹⁰⁰ Conselho da Europa, Convenção sobre Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher e a Violência Doméstica, 2011.



QUADRO NORMATIVO RELATIVO À PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES

	Consenso de Santo Domingo, 2013 ¹⁰¹
	Declaração do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará sobre o assédio político e a violência contra as mulheres, 2015 ¹⁰²
	Declaração de Compromisso ParlAmericas: Diversificando o poderes político para construir sociedades inclusivas, 2016 ¹⁰³

TEMA 3.3.: LINHAS DE AÇÃO PARA MITIGAR E PREVENIR A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NAS ELEIÇÕES¹⁰⁴

Existe um conjunto documentado de boas práticas que foram desenvolvidas para abordar as situações relacionadas com a VCME. Neste sentido, podem ser implementados programas e políticas direcionadas em momentos específicos do ciclo eleitoral para prevenir ou eliminar este tipo de violência contra as mulheres. Estas linhas de ação são utilizadas para informar os diferentes atores e parceiros envolvidos no processo eleitoral, apoiando a promoção do empoderamento político das mulheres, com o objetivo de colocar um fim à VCME.

¹⁰¹ CEPAL, Consenso de Santo Domingo. 12.ª Conferência Regional sobre as Mulheres na América Latina e nas Caraíbas. Santo Domingo, República Dominicana, 15-18 de outubro, 2013b.

¹⁰² MESECVI, Declaração sobre o assédio político e a violência contra as mulheres, Lima, Peru, 15-16 de outubro de 2015.

¹⁰³ ParlAmericas, Declaração de Compromisso do 8.º Encontro Anual ParlAmericas. Quito, Equador, 2-3 de junho de 2016.

¹⁰⁴ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, págs. 49 a 59.



Para tal, é importante desenvolver ferramentas para prevenir e eliminar a VCME, baseadas nas diferentes fases do ciclo eleitoral e considerando os vários atores que podem estar envolvidos na implementação de tais estratégias.

3.3.1. O mapeamento e a medição da VCME

O mapeamento da VCME fornece uma base para direcionar e desenvolver intervenções baseadas na evidência. O mapeamento visa analisar a situação da participação eleitoral das mulheres, ajudar na identificação de pontos críticos, identificar padrões de violência e permitir que sejam postas em prática medidas relevantes de prevenção e de resposta.

O exercício de mapeamento deve procurar identificar a forma como a VCME está a ser ou tem sido usada para desencorajar, reprimir ou impedir que as mulheres exerçam seus direitos eleitorais como eleitoras, candidatas, militantes, partidárias, funcionárias eleitorais, observadoras, jornalistas ou funcionárias públicas. Um mapeamento deste tipo deve procurar examinar a situação atual da participação eleitoral e o potencial para que ocorra VCME, e também pode ser acompanhado de considerações sobre a melhor forma de a mitigar. O mapeamento relativo à VCME deve abranger todas as fases do ciclo eleitoral – antes, durante e após o ato eleitoral – pois as formas de violência podem ser distintas dependendo do momento em que ocorre a violência.

<i>Principais questões a serem consideradas no mapeamento da VCME</i>		
Incidentes passados e/ou presentes de VCME	Quadro legal, político e institucional	Monitorização
<ul style="list-style-type: none"> • O quê? A VCME foi de natureza psicológica, física ou sexual? De que forma(s) se deu, por exemplo, agressão, intimidação, assédio ou homicídio? • Onde? Onde ocorreu este tipo de violência? Em que contexto: familiar, comunitário ou estatal, na esfera pública ou privada? Qual é o atual contexto político em vista para as próximas eleições? 	<ul style="list-style-type: none"> • Quais são os deveres do Estado? • Os tratados internacionais de direitos humanos foram ratificados (nomeadamente a CEDM e o PIDCP)? • Quais leis e políticas existem para proteger e prevenir a violência contra as mulheres e a VCME? • Quais instituições existem? OGE, tribunais eleitorais, ministérios competentes? 	<ul style="list-style-type: none"> • A VCME está a ser monitorizada de alguma forma? Por quem? • Existem grupos específicos de mulheres que são vítimas preferenciais? Quais são suas características? Existe um padrão específico de violência contra esses grupos? • Já existem indicadores globalmente aceites para medir a VCME em contexto nacional? • Já existem organizações envolvidas na recolha de dados e na monitorização da VCME? Quais? Receberam formação específica para questões de género? • Quais lições foram retiradas da monitorização de eleições anteriores?



<i>Principais questões a serem consideradas no mapeamento da VCME</i>		
Incidentes passados e/ou presentes de VCME	Quadro legal, político e institucional	Monitorização
<ul style="list-style-type: none">• Quem? Quem foram os principais autores deste tipo de violência? Quais foram as suas motivações?• Contra quem? Quem foram as vítimas da violência?• Medidas tomadas? Houve queixas, sanções, acusações?	<ul style="list-style-type: none">• Existem códigos de conduta em vigor para partidos políticos, para forças de defesa e de segurança e/ou para o pessoal eleitoral?• Quais direitos foram/estão a ser violados através dos atos de VCME?	<ul style="list-style-type: none">• Foram usadas medidas para impedir a ocorrência de VCME?• Foram tomadas medidas para prestar apoio às mulheres que sofrem este tipo de violência?• Existe monitorização dos meios de comunicação para avaliar a cobertura eleitoral de uma perspectiva de género?

A monitorização e a recolha de dados sobre a VCME fornecem evidências que podem ser usadas para documentar, travar e denunciar o problema.¹⁰⁵ Por conseguinte, é necessária uma metodologia de recolha de dados e um sistema de monitorização para mapear e avaliar a questão de forma completa. Embora a monitorização da violência eleitoral em geral tenha sido desenvolvida ao longo de uma década e tenha sido alvo de maior atenção com a introdução das tecnologias de informação e comunicação (TIC), a monitorização da VCME é particularmente desafiante porque “se encontra entre duas áreas paralelas de investigação e monitorização: por um lado, a falta de compreensão, denúncia e monitorização da violência contra as mulheres em esferas políticas e públicas e, por outro, a falta de compreensão e de conhecimentos sobre a dimensão de género da violência política e eleitoral de forma mais ampla.”¹⁰⁶ Muitos dos modelos existentes de monitorização dependem de dados acessíveis ao público (tais como relatórios da polícia e dos hospitais, etc.) e de testemunhas diretas, o que torna a VCME particularmente difícil de monitorizar dada a sua natureza sensível e muitas vezes íntima.

Para monitorizar efetivamente a VCME, é necessário estabelecer medidas ou indicadores precisos e amplamente aceites. Indicadores são critérios ou medidas – indícios, fatos, números, opiniões ou perceções – em função dos quais é possível avaliar consistentemente as mudanças ao longo do tempo.¹⁰⁷ Estabelecer indicadores relativos à VCME é um primeiro passo crítico, uma vez que as estatísticas derivadas desses indicadores “aumentam o nível de consciencialização e constituem um impulso para a mudança, fornecendo bases para a criação de políticas, programas e projetos e para a monitorização e avaliação dessas políticas e medidas.”¹⁰⁸ Os indicadores também ajudam a identificar

¹⁰⁵ PNUD, 2012.

¹⁰⁶ Ballington, 2016.

¹⁰⁷ Imp-Act, *Choosing and Using Indicators for Effective Social Performance Management* ("Escolher e usar indicadores para uma gestão eficaz do desempenho social"), Imp-Act Practice Notes, N.º 5. Brighton, IDS, 2005.

¹⁰⁸ Birgitta Hedman, Francesca Perucci, and Pehr Sundström, *Engendering statistics: A Tool for Change* ("Incorporar o género nas estatísticas: uma ferramenta para a mudança") Örebro, Statistics Sweden (Suécia), 1996, pág. 9.



áreas prioritárias de intervenção, permitem um melhor planeamento, ajudam a responsabilizar as instituições pelos seus compromissos e estimulam a mudança através da recolha de dados.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Justina Demetriades, *Gender Indicators: What, Why, How?* ("Indicadores de género: o quê, porquê, como?"), 2007.

Exemplos de pontos ou indicadores para medir e monitorizar a VCME¹¹⁰:		
Período pré-eleitoral*	Período eleitoral*	Período pós-eleitoral/intraeleitoral*
<ul style="list-style-type: none"> • Incidentes de violência física/abuso • Mulheres impedidas de se recensearem • Tentativas de assassinato de mulheres candidatas, eleitoras etc. • Assassinato de mulheres candidatas, eleitoras, etc. • Incidentes de intimidação verbal, assédio ou <i>bullying</i> • Mulheres violadas, agredidas ou assediadas sexualmente • Mulheres vítimas de rumores ou difamadas • Candidatas forçadas a retirarem-se das eleições • Mulheres arbitrariamente detidas e por quanto tempo • Mulheres sequestradas • Publicações <i>online</i> de assédio visando as mulheres • Artigos de meios de comunicação e relatórios retratando negativamente as mulheres • Incidentes relacionados com membros da família de candidatas que tenham sido mortos ou atacados fisicamente• 	<ul style="list-style-type: none"> • Incidentes de voto familiar/voto forçado • Mulheres impedidas de votar • Decretos emitidos por líderes tradicionais ou religiosos para impedir que as mulheres votem • Mulheres perseguidas ou agredidas no dia das eleições 	<ul style="list-style-type: none"> • Mulheres obrigadas a renunciar ao seu cargo • Mulheres vítimas de assédio sexual • Mulheres vítimas de ataques e abusos baseados no género • Artigos dos meios de comunicação e relatórios retratando negativamente mulheres em posições de liderança • Publicações <i>online</i> de assédio e <i>bullying</i> contra as mulheres eleitas • Mulheres eleitas pressionadas ou coagidas pelo seu próprio

¹¹⁰ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 54.

* Incluir informações sobre a vítima (por exemplo: eleitora, candidata, funcionária eleitoral, trabalhadora dos meios de comunicação, etc.) e o(a) perpetrador/agressor(a)



Incidentes de ataques físicos a mulheres candidatas em campanha/na equipa de apoio	• Mulheres intimidadas ou ameaçadas	partido a ocupar um papel político subordinado
--	-------------------------------------	--

Resumo das iniciativas de mapeamento e monitorização da VCME:¹¹¹		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Conduzir o mapeamento da VCME a nível nacional e regional• Incluir a VCME nas avaliações do OGE e de segurança eleitoral• Desenvolver e definir indicadores• Ajustar ou usar os indicadores e as ferramentas já existentes para a VCM como ponto de partida para medir a VCME	<ul style="list-style-type: none">• Recolher e verificar dados• Adaptar e integrar a VCME em ferramentas de monitorização	<ul style="list-style-type: none">• Analisar os resultados da recolha de dados• Proceder à agregação dos dados e à elaboração de relatórios• Identificar falhas e refinar os indicadores conforme necessário• Incluir a VCME em relatórios e conclusões pós-eleitorais

¹¹¹ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 61.



Resumo das iniciativas de mapeamento e monitorização da VCME:¹¹¹		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Considerar a inclusão da VCME em ações de monitorização dos ODS relevantes• Considerar a utilização de ferramentas de visualização de dados e de <i>crowdsourcing</i>		

3.3.2. A integração da VCME na observação eleitoral e na monitorização da violência

Os programas de observação eleitoral e de monitorização da violência têm grande potencial para fornecer informações sobre a participação das mulheres nas eleições, incluindo a violência contra as mulheres durante o processo eleitoral, e podem contribuir para a redução da violência. As missões de observação eleitoral e as iniciativas de monitorização das eleições podem adotar uma dimensão de género nos seus relatórios, e podem recolher informações importantes para entender os padrões gerais e, posteriormente, construir um perfil para a VCME.

Resumo das iniciativas de observação eleitoral e monitorização da violência:¹¹²		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Adaptar e integrar a VCME na observação eleitoral a nível nacional• Integrar a VCME em sistemas de alerta precoce de violência eleitoral• Integrar uma perspetiva de género nas ferramentas de monitorização de violência eleitoral já existentes• Identificar indicadores a medir• Assegurar que a VCME é monitorizada e comunicada em gabinetes de acompanhamento	<ul style="list-style-type: none">• Adaptar e integrar a VCME nas ferramentas de observação eleitoral• Incluir a sensibilização para as questões de género na formação dos observadores(as) eleitorais• Procurar integrar o equilíbrio de género nas equipas	<ul style="list-style-type: none">• Proceder à agregação dos dados e à elaboração de relatórios• Identificar falhas e fazer recomendações• Incluir a dimensão de género nos relatórios e nas conclusões da observação eleitoral

¹¹² Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 68.



Resumo das iniciativas de observação eleitoral e monitorização da violência:¹¹²		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
da situação das mulheres e noutros programas de monitorização da sociedade civil <ul style="list-style-type: none">• Desenvolver ferramentas harmonizadas de recolha de dados e de divulgação	de observação eleitoral <ul style="list-style-type: none">• Agilizar a elaboração dos relatórios por parte das Missões de Observação Eleitoral	

3.3.3. Reforma legal e política para prevenir e responder à VCME

A violência contra as mulheres é uma violação dos direitos humanos. Como tal, a prevenção da VCME requer uma estrutura jurídica e política abrangente e multissetorial, baseadas em convenções de direitos humanos e quadros normativos internacionais.¹¹³ As reformas legais e de políticas no âmbito da VCME visam aumentar a segurança da participação das mulheres em todas as áreas relacionadas com as eleições (por exemplo como candidatas, eleitoras, investigadoras ou jornalistas), transpondo a legislação que reforça as proteções e penalizações em matéria de VCME em iniciativas eleitorais nacionais e programas do Estado de Direito.

¹¹³ PNUD, 2012.



Resumo das iniciativas legislativas que podem mitigar a VCME¹¹⁴:		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Adotar leis e políticas que definam a VCME e protejam contra a VCME• Adaptar a legislação existente em matéria de violência contra as mulheres ou alterar o código penal para referir explicitamente a VCME e fornecer medidas de proteção contra a VCME• Assegurar que os OGE adotam protocolos e regulamentos que visem evitar a violência contra as mulheres durante o processo eleitoral• Adotar códigos de conduta eleitorais e de partidos políticos com disposições relativas à VCME• Disponibilizar formações de sensibilização para questões de género dirigidas a júris, juízes (as), advogados (as), etc. que possam ter de lidar com casos notificados de VCME	<ul style="list-style-type: none">• Possibilitar o acesso à justiça eleitoral para as mulheres, e procurar obter justiça para as vítimas, bem como a acusação dos autores• Estabelecer métodos de denúncia segura/confidencial de casos de VCME	<ul style="list-style-type: none">• Garantir da implementação de leis e políticas em matéria de VCME• Rever leis e políticas e adaptá-las se necessário• Julgar os litígios eleitorais envolvendo a VCME• Assegurar a investigação e ação penal contra violações de direitos humanos e abusos contra as mulheres na política• Adaptar e integrar novos recursos para as vítimas de VCME em serviços existentes

¹¹⁴ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 84.



3.3.4. Prevenção e mitigação da VCME através de iniciativas eleitorais

As políticas e procedimentos de administração eleitoral podem afetar a mitigação da VCME. O principal interveniente no âmbito da administração eleitoral é o OGE, que pode ser uma instituição independente, estar integrado numa instituição administração do Estado (como um Ministério do Interior ou Departamento de Justiça) ou um modelo misto. Os OGE são as entidades mais importantes para assegurar a credibilidade e a segurança das eleições, pois as suas decisões determinam o contexto da participação política das mulheres. Por exemplo, os procedimentos que os OGE estabelecem para o processo de candidatura podem criar um ambiente acessível ou introduzir obstáculos adicionais para mulheres aspirantes e candidatas. A formação e a orientação que estes órgãos oferecem ao pessoal eleitoral e às forças de segurança podem proteger as populações vulneráveis contra ameaças específicas ou, pelo contrário, agravar o clima de insegurança e manipulação para os(as) eleitores(as).¹¹⁵

Resumo das iniciativas eleitorais que podem mitigar a VCME¹¹⁶:		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Assegurar que os OGE monitorizem a violência ou que as avaliações de risco incluam a VCME	<ul style="list-style-type: none">• Considerar iniciativas que assegurem o sigilo eleitoral• Planear a logística do dia das eleições com atenção às questões de	<ul style="list-style-type: none">• Incluir a dimensão de género nas avaliações pós-eleitorais

¹¹⁵ PNUD e ONU Mulheres, 2015.

¹¹⁶ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 93.



Resumo das iniciativas eleitorais que podem mitigar a VCME¹¹⁶:		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Dar formação ao pessoal do OGE sobre a VCME e as possíveis respostas• Adotar medidas para reduzir o voto familiar, conforme necessário• Integrar a VCME na educação eleitoral, incluindo sensibilização sobre o sigilo eleitoral e o voto familiar• Garantir que exista no OGE uma unidade responsável por dar resposta à VCME e às preocupações relacionadas com as questões de género• Garantir proteção para as mulheres candidatas• Dar formação às forças policiais e de segurança sobre a VCME• Aumentar o número de mulheres nas forças policiais, incluindo em cargos de liderança	<p>VCME (secções de voto separadas por género, agentes de segurança do sexo feminino, forças policiais sensibilizadas em áreas de alto risco, pessoal eleitoral sensibilizado para a VCME)</p> <ul style="list-style-type: none">• Separar as mesas de voto por género, se necessário, para reduzir a violência ou as pressões de voto familiar• Destacar polícias do sexo feminino para secções de voto exclusivas para mulheres• Garantir a proteção do pessoal eleitoral	<ul style="list-style-type: none">• Aplicar sanções em caso de infrações relacionadas com o género



3.3.5. Trabalhar com os partidos políticos para prevenir e reduzir a VCME

Um dos maiores desafios para a participação política das mulheres em muitos países são as ameaças e a violência que as mulheres podem enfrentar quando se candidatam ou quando fazem campanhas para as eleições. Como os partidos políticos são os perpetradores mais comuns da VCME, têm um papel fundamental a desempenhar na redução e prevenção deste tipo de violência.¹¹⁷ São muitas as medidas que os partidos políticos podem tomar para lidar com este tipo de violência e promover o empoderamento das mulheres.

Abordar a VCME deve começar com um compromisso interno a nível central nos documentos fundadores e nos órgãos de liderança dos partidos políticos. O enquadramento legal e os documentos que regem os partidos políticos devem rejeitar firmemente qualquer forma de VCME contra os seus membros ou por eles perpetrada. As violações devem ser punidas de forma oportuna e significativa. Unidades especiais, tais como as secções femininas no partido, devem estar atentas a este problema e monitorizar regularmente a sua ocorrência. Os registos dos partidos devem procurar documentar atos de VCME para os prevenir no futuro e proteger os seus membros do sexo feminino. Embora existam muitas áreas em que os partidos políticos se podem envolver para proteger as mulheres contra este tipo de violência, algumas das mais importantes incluem:

- Abordar a VCME nos regulamentos internos dos partidos e monitorizar a sua implementação;
- Prevenir este tipo de violência durante os processos de candidatura;
- Garantir que as mulheres candidatas têm acesso a financiamento político;

¹¹⁷ Bardall/IFES, 2011.



- Proporcionar formação e atividades de sensibilização sobre a VCME aos membros do partido;
- Incluir a VCME nas atividades de monitorização do partido;
- Apoiar as mulheres eleitas nos seus mandatos e evitar as renúncias forçadas; e
- Proporcionar às mulheres vítimas de violência informação sobre os seus direitos, bem como sobre os recursos e serviços de apoio nacionais e locais disponíveis, incluindo serviço de saúde, psicossocial, segurança/polícia e serviços legais.

Resumo das medidas que os partidos políticos podem tomar para mitigar a VCME.¹¹⁸		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Cumprir os códigos de conduta previstos na lei e sensibilizar os membros do partido• Atualizar os regulamentos e os estatutos do partido para incluir a VCME• Monitorizar e implementar políticas e práticas contra a VCME ao nível do partido• Assegurar que existam regras transparentes para a seleção de candidatos(as) e o acesso ao financiamento político	<ul style="list-style-type: none">• Formar agentes /observadores(as) no partido para monitorizar a VCME• Recrutar e destacar mais mulheres como agentes do partido político	<ul style="list-style-type: none">• Garantir que as mulheres eleitas como representantes são apoiadas nas suas funções• Garantir que nenhuma mulher seja forçada a renunciar ao seu cargo a favor de um homem

¹¹⁸ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 99.



Resumo das medidas que os partidos políticos podem tomar para mitigar a VCME.¹¹⁸		
Fase pré-eleitoral	Fase eleitoral	Fase pós-eleitoral
<ul style="list-style-type: none">• Introduzir a questão da VCME em formações e materiais de informação eleitoral e outras iniciativas		

3.3.6 Sensibilizar e mudar as normas

Em última análise, a violência contra as mulheres não pode ser eliminada a menos que a população – e cada pessoa individualmente – compreenda a forma como esta afeta as comunidades, restringe o exercício dos direitos humanos das mulheres e perturba o processo democrático. Vários atores podem intervir na sensibilização e divulgação de informações sobre a VCME. Isto reforça os objetivos das linhas de ação anteriormente descritas, contribuindo para uma compreensão comum e completa sobre a ocorrência, as formas e os meios de prevenção da VCME.

No entanto, é importante notar que, embora a sensibilização seja um componente importante de uma estratégia de prevenção deste tipo de violência contra as mulheres, deve ser acompanhada por outras intervenções destinadas a abordar os estereótipos de género, as normas sociais, as atitudes, os comportamentos e as práticas que toleram e alimentam tal violência, e que estão enraizados em desigualdades de género e relações de poder desequilibradas entre homens e mulheres. As evidências mostram que as intervenções eficazes para prevenir a violência contra as mulheres empregam vários métodos (campanhas de dessensibilização nos meios de comunicação combinadas com formações de grupo sobre igualdade de género e com iniciativas de empoderamento económico para as mulheres), a vários



níveis (sociedade, comunidade, família/relações e a nível individual), de forma complementar.¹¹⁹

Importa notar que a eliminação da VCME exige medidas de prevenção que vão além da esfera política e eleitoral e, na medida do possível, devem ser interligadas com medidas de prevenção da violência contra as mulheres.

Resumo das medidas que podem ser tomadas para mitigar a VCME em todo o ciclo eleitoral¹²⁰

- Campanhas de sensibilização para prevenir a VCME
- Adaptação de programas de formação para introduzir a VCME
- Adaptação de materiais de educação cívica às questões da VCME
- Compromisso em denunciar a VCME nos meios de comunicação
- Capacitação dos meios de comunicação para as questões de VCME
- Monitorização dos meios de comunicação no que se refere à parcialidade de género
- Envolvimento de órgãos legislativos e redes parlamentares
- Envolvimento de homens como aliados e defensores influentes da causa

¹¹⁹ ONU Mulheres, *A Framework to Underpin Action to Prevent Violence Against Women* ("Mapa para apoiar ações que visam prevenir a violência contra as mulheres"), 2015a. Disponível em: <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework>

¹²⁰ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 105.



3.3.7. Matriz 1: Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições¹²¹

A Matriz de Prevenção e Eliminação da VCME é uma ferramenta que identifica seis pontos de ação principais para prevenir e eliminar este tipo de violência. A matriz está baseada nas três diferentes fases do ciclo eleitoral e no papel dos vários atores que podem estar envolvidos na implementação de tais estratégias. A matriz apresenta uma escolha diversificada de opções de programação para identificar a VCME e tomar medidas adequadas ao contexto para evitá-la.

¹²¹ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Preventing violence against women in elections: a programming guide* ("Prevenindo a violência contra as mulheres nas eleições: um guia de programação"), 2017, pág. 46.



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
<p>1. Mapeamento e medição da VCME (por exemplo, organizações internacionais e regionais, OSC, programas nacionais, programas de monitorização da violência)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conduzir o mapeamento da VCME a nível nacional e regional • Incluir a VCME nas avaliações do OGE e de segurança eleitoral • Desenvolver e definir indicadores • Ajustar ou usar os indicadores e as ferramentas existentes para a VCM como ponto de partida para medir a VCME • Considerar a inclusão da VCME na monitorização dos ODS relevantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Recolher e verificar dados • Adaptar e integrar a VCME em ferramentas de monitorização 	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar os resultados da recolha de dados • Proceder à agregação dos dados e à elaboração de relatórios • Identificar as falhas e refinar os indicadores conforme necessário • Incluir a VCME em relatórios e



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
	<ul style="list-style-type: none"> • Considerar a utilização de ferramentas de visualização de dados e de <i>crowdsourcing</i> 		conclusões pós-eleitorais
<p>2. Integração da VCME na observação eleitoral e na monitorização da violência (por exemplo, organizações internacionais e regionais, OSC, observadores(as) eleitorais, parceiros(as) do gabinete de acompanhamento)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptar e integrar a VCME na observação eleitoral internacional e nacional • Integrar a VCME em sistemas de alerta precoce de violência eleitoral • Integrar uma perspetiva de género nas ferramentas de monitorização de violência eleitoral já existentes • Identificar indicadores a medir 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptar e integrar a VCME nas ferramentas de observação eleitoral • Procurar integrar o equilíbrio de género nas equipas de observação eleitoral • Agilizar a elaboração de relatórios por parte das Missões de Observação Eleitoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Proceder à agregação dos dados e à elaboração de relatórios • Identificar falhas e fazer recomendações • Incluir a dimensão de género e a abordagem baseada nos direitos humanos no relatório e nos resultados da observação eleitoral



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
da situação das mulheres) 2. Integração da VCME na observação eleitoral e na monitorização da violência (cont.)	<ul style="list-style-type: none">• Incluir a sensibilidade para questões de género na formação dos(as) observadores(as) eleitorais• Assegurar que a VCME seja monitorizada e comunicada em gabinetes de acompanhamento da situação das mulheres e noutros programas de monitorização da sociedade civil (relacionados com as eleições e com os direitos humanos)• Desenvolver ferramentas harmonizadas de recolha e elaboração de relatórios harmonizados		



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
<p>3. Reforma legal e política para prevenir e responder à VCME (por exemplo órgãos legislativos e legisladores, órgãos de gestão eleitoral, organizações internacionais e regionais, tribunais, partidos políticos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adotar leis e políticas que definam a VCME e protejam contra a VCME • Adaptar a legislação existente em matéria de eliminação da violência contra as mulheres para referir explicitamente a VCME e fornecer medidas de proteção contra a VCME • Assegurar que os OGE adotem protocolos e regulamentos pelos órgãos de gestão eleitoral para evitar a VCME • Adotar códigos de conduta eleitorais e de partidos políticos com disposições relativas à VCME • Disponibilizar formações de sensibilização para questões de gênero 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilitar o acesso à justiça eleitoral para as mulheres, e procurar obter justiça para as vítimas • Estabelecer métodos de denúncia segura/confidencial de casos de VCME 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir a implementação de leis e políticas em matéria de VCME • Rever leis e políticas e adaptá-las se necessário • Julgar litígios eleitorais envolvendo VCME • Assegurar a investigação e ação penal contra violações de direitos humanos e abusos contra as mulheres na política



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
	dirigidas a agentes da polícia, júris, juízes, advogados, OSC, etc., que possam ter de lidar com casos notificados de VCME		<ul style="list-style-type: none"> • Adaptar e integrar novos recursos para as vítimas de VCME em serviços existentes
4. Prevenção e mitigação da VCME através de arranjos eleitorais (por exemplo, órgãos de gestão eleitoral, ministérios de linhas relevantes, setor de segurança/polícia)	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir que os OGE monitorizem a violência e que as avaliações de risco incluam a VCME • Dar formação ao pessoal do OGE sobre a VCME e as possíveis respostas • Adotar medidas para reduzir o voto familiar, conforme necessário 	<ul style="list-style-type: none"> • Considerar iniciativas que assegurem o sigilo eleitoral • Planear a logística do dia das eleições com atenção às questões de VCME (secções de voto separadas por género, agentes de 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir a dimensão de género nas avaliações pós-eleitorais • Aplicar sanções em caso de infrações relacionadas com o género



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
4. Prevenção e mitigação da VCME através de arranjos eleitorais (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar a VCME na educação eleitoral, incluindo sensibilização sobre o sigilo eleitoral e o voto familiar • Garantir que exista no OGE uma unidade responsável por dar resposta à VCME e às preocupações relacionadas com as questões de género • Garantir a proteção para as mulheres candidatas • Dar formação às forças policiais e de segurança sobre a VCME • Aumentar do número de mulheres nas forças policiais, incluindo em cargos de liderança 	<p>segurança do sexo feminino, forças policiais sensibilizadas em áreas de alto risco, pessoal eleitoral sensibilizado para a VCME)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prever mesas de voto separadas por género, se necessário para reduzir a violência ou as pressões de voto familiar 	



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
		<ul style="list-style-type: none">• Destacar policiais do sexo feminino para seções de voto exclusivas para mulheres• Garantir a proteção do pessoal eleitoral	
5. Trabalhar com os partidos políticos para prevenir e reduzir a VCME	<ul style="list-style-type: none">• Contactar todos os partidos políticos para realizar ações de sensibilização• Cumprir os códigos de conduta previstos na lei e sensibilizar os membros do partido• Adotar um código de conduta próprio, se necessário	<ul style="list-style-type: none">• Recrutar e destacar mais mulheres como agentes de partidos políticos	<ul style="list-style-type: none">• Garantir mulheres eleitas como representantes são apoiadas nas suas funções• Garantir que nenhuma mulher seja forçada a renunciar



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
5. Trabalhar com os partidos políticos para prevenir e reduzir a VCME (cont.)	<ul style="list-style-type: none">• Atualizar os regulamentos e os estatutos do partido para incluir a VCME• Monitorizar e implementar políticas e práticas contra a VCME ao nível do partido• Garantir que existam regras transparentes para a seleção de candidatos(as) e o acesso ao financiamento político• Introduzir a questão da VCME em formações e materiais de informação eleitoral e outras iniciativas		ao seu cargo a favor de um homem



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
5. Trabalhar com os partidos políticos para prevenir e reduzir a VCME (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivar a adoção de uma declaração conjunta pública por todos os partidos políticos para que estes se comprometam a cumprir os códigos de conduta e os direitos humanos • Formar agentes/observadores(as) do partido para monitorizar a VCME 		
6. Sensibilização e mudança de normas <i>(por exemplo, órgãos legislativos e redes parlamentares, OSC, meios de comunicação,</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar campanhas de sensibilização para prevenir a VCME • Adaptar programas de formação para introduzir a VCME • Adaptar materiais de educação cívica às questões da VCME 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar os meios de comunicação para as questões de VCME • Monitorizar os meios de comunicação no que se refere à 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as lições a reter • Implementar ações de educação cívica para informar o público e os formadores de opinião sobre a VCME



Linhas de ação para mitigar e prevenir a violência contra as mulheres nas eleições			
PONTO DE INTERVENÇÃO	FASE PRÉ-ELEITORAL	FASE ELEITORAL	FASE PÓS-ELEITORAL
<i>homens, organizações internacionais e regionais)</i>	<ul style="list-style-type: none">• Comprometer-se a denunciar a VCME nos meios de comunicação social• Capacitar os meios de comunicação social para as questões de VCME	<p>parcialidade de género</p> <ul style="list-style-type: none">• Envolver os homens como aliados e defensores influentes da causa	<ul style="list-style-type: none">• Garantir sanções e multas para violações cometidas pelos meios de comunicação• Envolver os órgãos legislativos e as redes parlamentares



QUARTA PARTE: OS PADRÕES NACIONAIS EM MATÉRIA DE ELEIÇÕES

A quarta parte deste documento baseia-se precisamente nas leis nacionais em matéria de eleições, a partir da Constituição da República da Guiné-Bissau, e analisando mais detalhadamente a Lei Eleitoral.

Esta parte divide-se em quatro temas principais.

O primeiro tema titulado *O Quadro jurídico nacional* recolhe as leis que regulam as eleições, que explicam as várias etapas que vão constituir o processo eleitoral.

O segundo tema titulado *O Eleitorado* considera as diferenças entre as definições de eleitorado ativo e passivo, pontualizando também o conceito de incapacidade eleitoral e dos direitos dos(as) eleitores(as).

O terceiro tema titulado *As Eleições* analisa as diferenças entre as eleições legislativas, presidenciais e das autarquias locais, abrangendo a Lei do Recenseamento Eleitoral,

O quarto tema titulado *Os Principais Atores do Processo Eleitoral* apresenta o papel das comissões responsáveis das eleições, como a Comissão Nacional e as Comissões Regionais e do Gabinete Técnico de Apoio ao Processo eleitoral. Além disso, este quarto tema pretende explicar também o papel dos Partidos Políticos, Tribunais, agentes de segurança pública e da sociedade civil num contexto particular como o eleitoral.



TEMA 4.1: O QUADRO JURÍDICO NACIONAL

4.1.1. Os direitos políticos na Constituição da República da Guiné-Bissau¹²²

A Constituição da Guiné-Bissau, adotada em 1984 e modificada pela última vez em 1996, é considerada a norma superior do Estado à qual todos os órgãos soberanos estão subordinados.¹²³ Os tratados internacionais, incluindo os tratados de direitos humanos, são ratificados pelo(a) Presidente da República, aprovados pela Assembleia Nacional Popular, e publicados no Boletim Oficial. No entanto, tais instrumentos geralmente exigem leis adicionais para serem aplicados a nível nacional.

A Constituição da Guiné-Bissau estipula que as disposições constitucionais e legais relativas aos direitos fundamentais devem ser interpretadas de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).¹²⁴ Além disso, a Constituição destaca que “as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm carácter geral e abstrato, devem limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e não podem ter efeitos retroativos, nem diminuir o conteúdo essencial dos direitos”.¹²⁵

¹²² Retirado de: UNIOGBIS, Relatório: O direito humano de participar nos assuntos políticos e públicos na Guiné-Bissau, Guiné-Bissau, janeiro 2018 – julho de 2019.

¹²³ República da Guiné-Bissau, Constituição da República, art.º 59 (2).

¹²⁴ *Ibidem.*, art.º 29 (2).

¹²⁵ *Ibidem.*, art.º 30 (3).



A Constituição reconhece os direitos à participação política, incluindo o direito ao voto para eleger o(a) Presidente, o Parlamento e os representantes municipais, por meio do sufrágio livre, universal, igual, direto, secreto e periódico por um eleitorado composto por cidadãos(ãs) registados(as).¹²⁶

A Constituição também protege os direitos que permitem a participação pública e política, como o direito à reunião e à manifestação pacíficas e às liberdades de expressão, opinião e de imprensa.¹²⁷

A Constituição reconhece a igualdade de “todos os cidadãos(ãs)” perante a lei,¹²⁸ destacando que estende-se aos “estrangeiros(as), na base da reciprocidade (...) [e os(as)] apátridas, que residam ou se encontrem na Guiné-Bissau, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que o cidadão(ã) guineense, exceto no que se refere aos direitos políticos, ao exercício de funções públicas e aos demais direitos e deveres expressamente reservados pela lei ao cidadão(ã) nacional”.¹²⁹ Deve-se notar que o direito internacional dos direitos humanos reconhece, de forma ampla, que a cláusula de reciprocidade não é aplicável aos tratados de direitos humanos. De fato, os mecanismos de direitos humanos destacam que o princípio da reciprocidade entre os Estados não é aplicável aos

¹²⁶ *Ibidem.*, arts. 63.º, 77.º, 111.º e 114.º.

¹²⁷ *Ibidem.*, arts. 51.º, 54.º e 56.º.

¹²⁸ O artigo 24.º da Constituição da Guiné-Bissau afirma que “todos os cidadãos [as cidadãs] são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica.”

¹²⁹ República da Guiné-Bissau, Constituição da República, art. 28.º.



tratados de direitos humanos, uma vez que “tais tratados não são uma rede de intercâmbios ou trocas de obrigações entre Estados”, mas estão relacionados com “o reconhecimento de direitos humanos.”¹³⁰ Assim, os direitos humanos devem ser assegurados não só “a todos(as) os cidadãos(ãs)”, mas a “todos os indivíduos sujeitos à jurisdição do Estado”.¹³¹ O direito à participação nos assuntos políticos e públicos representa exceção a esta regra, pois, *em princípio*, são reconhecidos a “todos(as) os cidadãos(ãs)”.¹³²

4.1.2. Principais leis que regulam o processo eleitoral

O quadro jurídico nacional em matéria de eleições, além dos artigos da Constituição da Guiné-Bissau que explicitamente regulam o direito do voto dos(as) cidadãos(ãs), baseia-se nas seguintes Leis, das quais foram retirados os artigos utilizados neste anexo:

¹³⁰ Ver CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 6, par. 17. No seu Comentário Geral Nº 24, o Comité de Direitos Humanos das Nações Unidas esclareceu que o princípio da reciprocidade interestatal não tem lugar nos tratados de direitos humanos “salvo talvez no limitado contexto de reservas às declarações sobre a competência do Comité [de Direitos Humanos] nos termos do artigo 41 [do PIDCP]”, ratificado pela Guiné-Bissau em 1 de novembro de 2010.

¹³¹ Ver Declaração Universal dos Direitos Humanos, art.º 2; Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, art.º 2 (1) e Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, art.º 2 (2).

¹³² Ver CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7, par. 3. No seu Comentário Geral Nº 25, o Comité de Direitos Humanos esclareceu que “em contraste com outros direitos e liberdades reconhecidos pelo Pacto [Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos] (que são assegurados a todos indivíduos no território e sujeitos à jurisdição do Estado), o artigo 25 protege os direitos de “todos/as os cidadãos/ãs”.



- **Lei do Recenseamento Eleitoral**, que regula a forma como deve ser feito o recenseamento dos(as) eleitores(as); (Lei N.º 11/2013, de 25 de setembro)
- **Lei Eleitoral para o(a) Presidente da República e Assembleia Nacional Popular**, que regula a forma e os procedimentos para a eleição para a Presidência da República e a Assembleia Nacional Popular; (Lei N.º 10/2013, de 25 de setembro)
- **Lei da Comissão Nacional de Eleições (CNE)**, que estabelece as competências da mesma; (Lei N.º 12/2013, de 27 de dezembro)
- **Lei da Observação Internacional Eleitoral**, que regula as ações de monitorização e observação durante o processo eleitoral (Lei N.º 4/94, de 9 de março 1994).

4.1.3. Outros instrumentos jurídicos que regulam os aspetos específicos relativos às eleições

Outras leis regulam outros aspetos mais específicos das eleições, como:

- **Lei Quadro dos Partidos Políticos** que regula a formação dos mesmos e os seus papéis para consentir a participação a vida pública dos(as) cidadãos(ãs) (Lei N.º 2/91, de 9 de maio de 1991);



- **Lei Orgânica da Polícia de Ordem Pública** que colabora com os Sectores da Defesa e Segurança para garantir aos(as) cidadãos(ãs) os seus direitos e deveres constitucionais (Lei n.º 9/2010, de 13 de maio de 2010);
- **Código Penal** (Decreto-Lei N.º 4/1993) que, através do Título IV, regula os crimes relativos ao processo eleitoral.

Além disso, no dia 14 de fevereiro 2019, previamente às eleições legislativas que decorreram no dia 10 de março 2019, o Pacto de Estabilidade Social e Política foi assinado por: Presidente da República, Assembleia Popular Nacional, Governo da Guiné-Bissau, partidos políticos constituídos legalmente, organizações da sociedade civil e líderes religiosos. Além disso, um Código de Conduta e Ética para as eleições legislativas de 2019 foi assinado por 21 partidos políticos.

TEMA 4.2: O ELEITORADO

5.2.1. O direito ao voto

A Constituição da República e a Lei eleitoral reconhecem o direito do(a) cidadão(ã) ao voto.



Artigos da Constituição da República da Guiné-Bissau

ARTIGO 2.º

- 1 - A soberania nacional da República da Guiné-Bissau reside no povo.
- 2 - O povo exerce o poder político directamente ou através dos órgãos de poder eleitos democraticamente.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 66.º

Liberdade e Confidencialidade do Voto

1. O voto é livre.
2. Ninguém pode ser obrigado a revelar dentro de assembleia de voto ou fora dela em que lista vai votar ou votou.

4.2.2. A capacidade eleitoral ativa

A Constituição da República da Guiné-Bissau e a Lei Eleitoral para Presidente da República e Assembleia Nacional Popular reconhece a capacidade eleitoral ativa. De acordo com a Lei do Recenseamento Eleitoral, as pessoas com capacidade eleitoral ativa gozam dos seguintes direitos em relação ao processo de recenseamento:

- Direito a recensear-se e a obter o cartão eleitoral;
- Direito a requerer segunda via em caso de extravio do mesmo;



- Direito a receber informação sobre o andamento do processo de recenseamento;
- Direito a reclamar sobre quaisquer omissões ou inscrições indevidas junto às brigadas de recenseamento como prevê o artigo 35 em matéria de “Reclamações” da Lei do Recenseamento Eleitoral, (parágrafo 4.5 deste anexo);¹³³
- Direito de recorrer das decisões sobre as reclamações apresentadas junto à Comissão de Recenseamento ou Tribunal Regional;
- Direito de requerer a retificação ou inscrição em caso de erro ou omissão;
- Direito de mudar de círculo eleitoral, requerendo a transferência da sua inscrição para outra localidade que mais lhe convenha.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 8.º

Capacidade Eleitoral Activa

1. São eleitores [as], os cidadãos[ãs] Guineenses de ambos os sexos, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos maiores de 18 anos completados até 23 de outubro do ano que realizarem as eleições e não abrangidos por qualquer das incapacidades previstas na presente lei.

¹³³ República da Guiné-Bissau, Lei do Recenseamento Eleitoral, Lei Nr. 11/2013, 25 de setembro de 2013 , art. 35.º.



2. Os[as] guineenses residentes no estrangeiro têm capacidade eleitoral activa nas eleições legislativas e presidenciais.

ei do Recenseamento Eleitoral, Lei nr. 11/2013, 25 de Setembro de 201

ARTIGO 3.º

Direito e dever dos cidadãos [ãs] eleitores

Todos os cidadãos[ãs] nacionais têm direito e o dever de promover a sua inscrição no recenseamento, bem como de verificar se está devidamente inscrito e, em caso de erro ou omissão, de requerer a respectiva rectificação ou inscrição.

ARTIGO 4.º

Unicidade de inscrição

No acto do recenseamento, cada cidadão [ã] só pode inscrever-se uma vez.

ARTIGO 7.º

Eleições durante o processo de Recenseamento

As eleições que se realizarem durante o período em que decorrem as operações de recenseamento, ou a sua actualização efectuam-se com base no recenseamento anterior.

ARTIGO 26.º

Cartão de Eleitor[a]

1. No acto de recenseamento é entregue ao cidadão[ã] eleitor[a] um cartão de modelo e teor a anexar a esta lei, comprovativo da sua inscrição devidamente autenticada.

2. No cartão do[a] eleitor[a] manual melhorado ou biométrico devem constar os elementos identificativos do[a] eleitor[a] constante no n. 4 do artº22, acrescido do no de cartão de código.

3. Em caso de extravio do cartão, deve o[a] eleitor[a] comunicar imediatamente o facto a Comissão de Recenseamento, que emite



um novo cartão até 10 dias antes da data do pleito eleitoral, com a indicação expressa de 2ª via.

ARTIGO 27.º

Transferência de Inscrição

1. A transferência de inscrição no recenseamento por motivo de mudança de residência faz-se durante o período de inscrição, mediante a entrega, na Comissão de Recenseamento da área da sua nova residência, do cartão do[a] eleitor[a] e a apresentação de um boletim de inscrição próprio de transferência.
2. A transferência será comunicada a Comissão de Recenseamento onde o cidadão se encontrava inscrito.

4.2.3. Direitos dos(as) cidadãos(ãs) com capacidade eleitoral ativa após o recenseamento

Posteriormente ao recenseamento, o(a) cidadão(ã), com nacionalidade guineense, nos termos da Lei Eleitoral passa a ter o:

- Direito de votar e ser eleito(a);¹³⁴
- Direito de participar ativamente na campanha eleitoral;
- Direito de votar livremente na lista eleitoral e na candidatura presidencial da sua escolha;
- Direito de não revelar o sentido do seu voto;

¹³⁴ República da Guiné-Bissau, Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013, art. 8.º.



- Direito de reclamar sobre quaisquer irregularidades junto às assembleias de voto;
- Direito de recorrer das decisões sobre as reclamações apresentadas junto a assembleia de voto.

As limitações às manifestações e ao exercício da propaganda política devem cingir-se a medidas adotadas para a manutenção da ordem e segurança públicas.

Deste modo, para realizar manifestações, os(as) candidatos(as) devem avisar, com um mínimo de quatro dias úteis de antecedência o Ministério do Interior ou o Comando da Polícia e Ordem Pública, no caso do local da aglomeração se situar nas regiões.

É vedada a propaganda política nas unidades militares ou militarizadas, nos locais de culto, nos hospitais ou estabelecimentos hospitalares, nas instituições públicas ou nos centros de trabalho durante o período normal de funcionamento, e ainda nas instituições de ensino durante o período de aulas.

Como indicados nos artigos seguintes, é importante notar que é ilegal a campanha política feita através de meios de publicidade comercial, e também a publicação do resultado de sondagens eleitorais no dia anterior à votação. De igual forma é proibida a campanha eleitoral a partir da 00:00 horas do dia anterior à votação.



Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 28.º

Abertura e Termo de Campanha

A campanha eleitoral é aberta 21 dias antes da data que antecede eleições e termina às 00 horas do dia anterior ao marcado para as eleições.

ARTIGO 29.º

Âmbito da Campanha e Igualdade do Tratamento

1. A campanha eleitoral é desenvolvida em todo o território nacional e igualdade de circunstâncias e tratamento por todos os concorrentes.
2. A campanha eleitoral é levada a cabo pelos[as] candidatos[as] e seus proponentes sem prejuízo da participação dos cidadãos [ãs].
3. As entidades públicas e as pessoas colectivas privadas devem prestar aos[as] candidatos[as] igual tratamento, por forma a que estes efectuem livremente e nas melhores condições a sua campanha.

ARTIGO 30.º

Liberdade de Expressão

1. Os[as] candidatos[as] e seus mandatários gozam de plena liberdade expressão, e informação sem prejuízo de responsabilidade civil ou criminal, nos termos da lei.
2. Aos órgãos de comunicação social, e seus agentes durante o período da campanha eleitoral, não podem ser aplicados quaisquer sanções por atos praticados durante a campanha, sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal, que só poderá ser efectivada no fim da campanha.



ARTIGO 31.º

Liberdade de Reuniões e Manifestações

1. As reuniões e manifestações podem ser realizadas a qualquer dia e hora, dentro dos limites da Ordem Pública estabelecida para a manutenção regular do trânsito e descanso dos[as] cidadãos[ãs].
2. Os mandatários dos[as] candidatos[as] devem solicitar a presença de agentes da Polícia de Ordem Pública, em reuniões e manifestações por eles[as] organizados, ficando a entidade organizadora como responsável pela manutenção da ordem quando se abstenha dessa solicitação.
3. No período da campanha eleitoral e para fins eleitorais, a liberdade de reuniões e de manifestações rege-se pelo disposto na Lei N. 3/92, de 6 de abril, com as especialidades constantes dos números seguintes do presente artigo.
4. Os prazos de solicitação da presença da polícia de ordem pública, da objecção e alteração de trajecto para manifestações são de 24 horas.

ARTIGO 32.º

Límite de Exercício de Propaganda política

É interdito o exercício de propaganda política em: unidades militares e militarizadas; locais de culto; hospitais e estabelecimentos hospitalares; instituições públicas e centros de trabalho durante o período normal do funcionamento; instituições do ensino durante o período de aulas.

ARTIGO 66.º

Liberdade e Confidencialidade do Voto

1. O voto é livre.
2. Ninguém pode ser obrigado[a] a revelar dentro de assembleia de voto ou fora dela em que lista vai votar ou votou.



ARTIGO 140.º

Recurso Contencioso

Todas as irregularidades verificadas durante a votação ou no momento de apuramento parcial ou nacional dos resultados do escrutínio podem ser impugnadas por via de recurso contencioso desde que tenha sido reclamado ou protestado no decurso dos atos em que tenham sido verificadas.

ARTIGO 141.º

Conteúdo de reclamação, protesto ou contra protesto

A reclamação, protesto ou contra protesto deve conter a matéria de facto e de direito devidamente fundamentada e é acompanhada dos necessários elementos de prova, incluindo a fotocópia da acta da assembleia de voto e que a irregularidade objecto de impugnação ocorreu.

4.2.4. A capacidade eleitoral passiva

A legislação da Guiné-Bissau reconhece a capacidade eleitoral passiva na Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 10.º



Capacidade Eleitoral Passiva

1. Todos os cidadãos[ãs] eleitores[as] guineenses de origem, filhos[as] de pais[mães] guineenses de origem, maiores de 35 anos de idade, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, são elegíveis para o cargo de Presidente da República.

2. Todos os cidadãos[ãs] eleitores[as], maiores de 21 anos de idade, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, são elegíveis ao cargo de Deputado para Assembleia Nacional Popular.

4.2.5. A incapacidade eleitoral

A legislação da Guiné-Bissau prevê que uma parte dos(as) cidadãos(ãs) não possam gozar do direito ao voto.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular (Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013=

ARTIGO 9.º

Incapacidade Eleitoral

Não gozam de capacidade eleitoral activa:

- a) Os[as] interditos[as] em virtude de anomalia psíquica, por sentença com trânsito em julgado;
- b) Os[as] notoriamente reconhecidos[as] como dementes, ainda que não estejam interditos(as) por sentença quando se encontram internados em estabelecimento psiquiátrico



ou como tais declarados por uma junta médica que pode ser constituída apenas por três médicos[as];

- c) Os[as] que se encontrarem definitivamente condenados[as] a pena de prisão por crime doloso, enquanto não hajam cumprido a respectiva pena, excepto os[as] libertos[as] condicionalmente nos termos da lei.

TEMA 4.3: AS ELEIÇÕES

4.3.1. Recenseamento eleitoral

Como a Constituição da República da Guiné-Bissau prevê eleições a sufrágio universal, a Lei do Recenseamento Eleitoral regula o recenseamento da população com direito a o voto.

Conforme a lei, só pode votar o(a) eleitor(a) recenseado(a), ou seja, quem possui o cartão eleitoral vigente.

Por isso, os cidadãos(ãs) devem poder ter acesso ao registo eleitoral antes do processo de votação.



Artigos da Lei do Recenseamento Eleitoral, N.º 11/2013, 25 de setembro

ARTIGO 2.º

Oficiosidade e Obrigatoriedade do recenseamento

1. O recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições, por sufrágio directo, universal e secreto, assim como para os referendos.
 2. A inscrição dos[as] eleitores[as] no recenseamento é feita obrigatoriamente pelas brigadas de recenseamento.
 3. As Comissões de Recenseamento devem, independentemente da promoção dos[as] interessados[as], inscrever nos cadernos de eleitores os titulares do direito de voto ainda não inscritos de que tenham conhecimento.
- (...)

MODO DE RECENSEAMENTO ELEITORAL

ARTIGO 22.º

Teor de Recenseamento

1. O recenseamento eleitoral deve ser mediante a apresentação de Bilhete de Identidade, ainda que este esteja caduco.
2. Em caso de o[a] cidadão[ã] não possuir bilhete de identidade, a prova da sua identidade far-se-á por qualquer dos seguintes meios:
 - a) Pela apresentação de passaporte, ainda que esteja caducado;
 - b) Através de prova testemunhal dos[as] cidadãos[ãs] nacionais devidamente recenseados.
 - c) Através da cédula pessoal, de boletim de nascimento, certidão de nascimento ou outros documentos oficiais que contenham fotografias, sujeitos à confirmação da comissão.
3. Não é permitida a identificação através de cartões de partidos políticos, associações e afins.



4. O recenseamento dos[as] cidadãos[ãs] eleitores[as] deve conter o nome, filiação, data e local de nascimento, estado civil, fotografia e residência, com indicação do lugar e, quando existam, do bairro, rua e número.

5. Da inscrição deve constar também o número, a data e o local de emissão do documento que tiver exibido.

ARTIGO 23.º

Recenseamento Eleitoral no Estrangeiro

1. O recenseamento eleitoral no exterior do país faz-se mediante apresentação dos seguintes documentos comprovativos da nacionalidade guineense.

a) Passaporte ou Bilhete de Identidade guineense ainda que caducado;

b) Bilhete de Identidade de cidadão[ã] estrangeiro[a] residente e cartão consular, passado pelas entidades competentes do respectivo país.

4.3.2. Eleições presidenciais

A Constituição da República da Guiné Bissau (CRGB), prevê o(a) Presidente da República seja eleito(a) através do voto “por sufrágio livre e universal, igual, directo, secreto e periódico dos cidadãos eleitores [cidadãs eleitoras] recenseados [recenseadas].”

Artigos da Constituição da República da Guiné-Bissau

ARTIGO 63.º

1 – O[a] Presidente da República é eleito[a] por sufrágio livre e universal, igual, directo, secreto e periódico dos cidadãos[ã] eleitores[as] recenseados[as].



2 - São elegíveis para o cargo de Presidente da República os cidadãos[ãs] eleitores[as] guineenses de origem, filhos de pais guineenses de origem, maiores de 35 anos de idade, no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

ARTIGO 64.º

1 – O[a] Presidente da República é eleito[a] por maioria absoluta dos votos validamente expressos.

2 - Se nenhum dos[as] candidatos[as] obtiver a maioria absoluta, haverá lugar, no prazo de 21 dias, a um novo escrutínio, ao qual só se poderão apresentar os dois concorrentes mais votados.

ARTIGO 66.º

1 - O mandato do[a] Presidente da República tem a duração de cinco anos.

2 – O[a] Presidente da República não pode candidatar-se a um terceiro mandato consecutivo, nem durante os cinco anos subsequentes ao termo do segundo mandato.

(...)

ARTIGO 68.º

São atribuições do[a] Presidente da República:

(...)

f) Fixar a data das eleições do[a] Presidente da República, dos[as] deputados[as] à Assembleia Nacional Popular e dos[as] titulares dos órgãos de poder local, nos termos da lei;

g) Nomear e exonerar a Primeiro[a]-Ministro[a], tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular;

h) Empossar o[a] Primeiro[a]-Ministro[a];

i) Nomear e exonerar os restantes membros do Governo, sob proposta do[a] Primeiro[a]-Ministro[a], e dar-lhes posse;



ARTIGO 69.º

1 – Compete ainda ao[à] Presidente da República:

- a) Dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o(a) Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição;
- b) Demitir o Governo, nos termos do nº 2 do artigo 104.º da Constituição;
- c) Promulgar ou exercer o direito de veto no prazo de 30 dias contados da recepção de qualquer diploma da Assembleia Nacional Popular ou do Governo para promulgação.

2 – O veto do[a] Presidente da República sobre as leis da Assembleia Nacional Popular pode ser superado por voto favorável da maioria de dois terços dos deputados em efectividade de funções.

(...)

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 2.º

Tipos de Eleição

- g- O[A] Presidente da República e os[as] Deputados[as] da Assembleia Nacional Popular são eleitos[as] por sufrágio livre, universal, igual, direto, secreto e periódico dos cidadãos[ãs] eleitores[as] recenseados[as].

ARTIGO 3.º

Marcação da Data das Eleições

- 1. Compete ao[à] Presidente da República, ouvido o Governo, os Partidos Políticos e a Comissão Nacional de Eleições, marcar as datas



das eleições presidenciais e legislativas, por decreto presidencial, com antecedência de 90 dias.

2. No caso de as eleições legislativas e presidenciais não decorrerem dissolução da ANP e da vacatura do cargo do[a] Presidente da República, a eleições realizam-se entre os dias 23 de outubro e 25 de Novembro do ano correspondente ao termo da legislatura e do mandato presidencial.

4.3.3. Eleições legislativas

Segundo o Artigo 2 da Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB) já mencionado anteriormente ao ponto 1.1, “o povo exerce o poder político directamente ou através dos órgãos do poder eleitos democraticamente”,¹³⁵ cabendo à Assembleia Nacional Popular (ANP) legislar sobre o sistema eleitoral.¹³⁶

Além disso, a Constituição da República estabelece a forma de eleição dos diferentes órgãos de soberania, nomeadamente do(a) Presidente da República e da ANP, e a forma como deve ser formado o governo.

Actualmente, o país divide-se em 29 círculos eleitorais, distribuídos por região e dois no estrangeiro (um na Europa e outro em África). A Assembleia Nacional Popular da Guiné-Bissau é o(a) representante do poder legislativo e conta, actualmente, com 102 deputados(as), eleitos(as) por representação proporcional em lista fechada para mandatos de quatro anos.

¹³⁵ República da Guiné-Bissau, Constituição da República da Guiné-Bissau, art. 2.º (1).

¹³⁶ *Ibidem.*, art. 86.º.



A votação para a ANP ocorre por meio de listas fechadas de candidatos(as) a deputados(as), apresentadas pelos partidos políticos que estejam a concorrer. As listas contêm candidaturas individuais únicas, sendo o número máximo de nomes, igual ao número de vagas em disputa no círculo eleitoral em questão, com direito a indicação de um suplente para cada vaga.

Artigos da Constituição da República da Guiné-Bissau

ARTIGO 60.º

O sistema eleitoral, as condições de elegibilidade, a divisão do território em círculos eleitorais, o número de deputados, bem como o processo e os órgãos de fiscalização dos atos eleitorais, serão definidos na Lei Eleitoral.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 113.º

Composição da ANP

A Assembleia Nacional Popular é composta de 102 deputados[as], eleitos[as] para um mandato de quatro anos.

ARTIGO 114.º

Círculos Eleitorais

Para efeito das eleições dos[as] deputados[as] ao parlamento, o território nacional divide-se em 29 círculos eleitorais, dos quais 27 no território nacional e 2 no exterior.



4.3.4. Eleições das autarquias locais

Conforme a constituição os(as) cidadãos(ãs) da Guiné-Bissau têm direito a eleger as autarquias locais.

Artigos da Constituição da República da Guiné-Bissau

ARTIGO 105.º

1 - A organização do poder político do Estado compreende a existência das autarquias locais, que gozam de autonomia administrativa e financeira.

2 - As autarquias locais são pessoas colectivas territoriais, de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das comunidades locais, não se subtraindo à estrutura unitária do Estado.

ARTIGO 106.º

1 - As autarquias locais são os municípios, secções autárquicas e juntas locais.

2 - Nos sectores funcionarão os municípios, nas secções administrativas funcionarão as secções autárquicas e nas juntas locais funcionarão as juntas de moradores

ARTIGO 111.º

1 - A organização das autarquias locais compreende uma assembleia dotada de poderes deliberativos, eleita por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos(ãs) residentes, segundo o sistema de representação proporcional, e um órgão colegial executivo perante ele responsável (...)



4.3.5. Crimes relativos ao processo eleitoral

O processo eleitoral enquadra-se num contexto muito sensível a violações de direitos e deveres dos(as) cidadãos(ãs), as vezes puníveis também com penas ou multas. As penas podem ser inflictas ao eleitorado ativo como ao eleitorado passivo, conforme a atos ocorrido antes ou depois do dia das eleições, assim como no dia certo.

Artigos do Código Penal, Decreto-Lei N.º 4/1993

ARTIGO 182.º

(Fraude no recenseamento)

1. Quem impedir outra pessoa que sabe ter direito a inscrever-se, fizer constar factos que sabe não verdadeiros, omitir factos que devia inscrever ou por qualquer outro meio falsificar o recenseamento eleitoral é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.
2. Se a pessoa for impedida de se inscrever ou convencida a inscrever-se por meio de violência ou engano astuciosamente provocado a pena aplicável é a de prisão até cinco anos.
3. A tentativa é punível.

ARTIGO 183.º

(Candidato(a) inelegível)

1. Quem, sabendo que não tem capacidade eleitoral para ser eleito[a], apresentar a sua candidatura, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

(...)



ARTIGO 185.º

(Propaganda eleitoral ilícita)

1. Quem usar meio de propaganda legalmente proibido ou continuar a propaganda eleitoral para além do prazo legalmente estabelecido ou em local proibido é punido[a] com prisão até seis meses ou com pena de multa.
2. Quem impedir o exercício do direito de propaganda eleitoral ou proceder à sua destruição ilegítima é punido(a) com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa.

ARTIGO 186.º

(Obstrução à liberdade de escolha)

1. Quem por meio de violência, ameaça de violência ou mediante engano fraudulento constranger outra pessoa a não votar ou a votar num determinado sentido é punido[a] com prisão até três anos ou com pena de multa. (...)

ARTIGO 187.º

(Perturbação do acto eleitoral)

1. Quem, por qualquer meio, perturbar o funcionamento da assembleia de voto é punido[a] com prisão até seis meses ou com pena de multa.
2. Se a perturbação resultar de: a) Violência ou ameaça de violência; b) Tumulto ou ajuntamento populacional junto da assembleia; c) Corte intencional de energia eléctrica; d) Falta de alguém indispensável ao acto, e a realização do acto deva considerar-se gravemente afectada se se iniciar ou continuar; o[a] agente é punido[a] com pena de prisão de um a seis anos.
3. É correspondentemente aplicável o disposto nos números anteriores ao apuramento dos resultados após o acto eleitoral.



ARTIGO 189.º

(Fraude na votação)

1. Quem votar sem ter direito de voto ou o fizer mais de uma vez relativamente ao mesmo acto eleitoral é punido[a] com pena de prisão até três anos ou com pena de multa. (...)

ARTIGO 190.º

(Fraude no escrutínio)

Quem, por qualquer modo, viciar a contagem dos votos no acto de apuramento ou publicação, dos resultados eleitorais é punido[a] com pena de prisão de um a cinco anos.

TEMA 4.4: PRINCIPAIS ATORES DO PROCESSO ELEITORAL

4.4.1. Gabinete Técnico de Apoio ao Processo Eleitoral (GTAPE)

De acordo com a Lei do Recenseamento Eleitoral, na Guiné-Bissau, a competência para fazer o recenseamento eleitoral pertence ao governo por meio da sua estrutura de apoio ao processo eleitoral, ou seja, o Gabinete Técnico de Apoio ao Processo Eleitoral (GTAPE), dependente do Ministério da Administração Territorial.



Artigos da Lei do Recenseamento Eleitoral, Lei N.º 11/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 10.º

Entidade Recenseadora

1. É da competência do Governo através de sua estrutura de apoio ao Processo Eleitoral a organização e direcção do recenseamento eleitoral.
2. O recenseamento é executado por Comissões de Recenseamento.
3. As Comissões de recenseamento funcionam com correspondência a cada Sector administrativo ou município e a respectiva sede, sob a supervisão e fiscalização da Comissão Nacional de Eleições.

4.4.2. Comissão Nacional de Eleições (CNE)

A Comissão Nacional de Eleições é a instituição responsável pela organização do processo eleitoral. É um órgão colegial e democrático por excelência, composto por representantes de várias instituições e participantes do processo eleitoral.

A Comissão Nacional de Eleições prevê no seu artigo 2.º a estrutura da mesma comissão, que funciona em plenária com a maioria dos seus membros, deliberando por consenso.



**Artigos da Lei da Comissão Nacional de Eleições, Lei N.º 12/2013,
27 de dezembro de 2013**

ARTIGO 1.º

Natureza e fins

1. A Comissão Nacional de Eleições, doravante designada por CNE, é um órgão independente e permanente que funciona junto da Assembleia Nacional Popular e tem por função a superintendência, organização e gestão do processo eleitoral e referendário.
2. A CNE é única para as Eleições Presidenciais, Legislativas e Autárquicas.

ARTIGO 2.º

Composição

1. A Comissão Nacional de Eleições é constituída por:
 - a) Um Secretariado Executivo;
 - b) Um[a] representante do[a] Presidente da República nas legislativas e autárquicas;
 - c) Um[a] representante do Governo;
 - d) Um[a] representante de cada um dos Partidos ou Coligação de Partidos;
 - e) Um[a] representante do Conselho Nacional de Comunicação Social;
 - f) Um[a] representante de cada candidato[a] às eleições presidenciais.
2. Os Partidos e a Coligação de Partidos que até 60 dias antes das eleições não se tenham candidatado, ou aqueles que tenham desistido, perdem o direito de representação na CNE.
3. O Secretariado Executivo, órgão colegial permanente da direcção, é composto por quatro membros, dos quais um[a] Presidente, que preside à CNE, um[a] Secretário[a] Executivo[a] e dois[duas] Secretários[as] Executivos[as] Adjuntos[as].



ARTIGO 3.º

Designação e mandato dos membros do Secretariado Executivo

1. Os membros do Secretariado Executivo são eleitos[as] por dois terços dos Deputados da ANP em efectividade de funções, para um mandato de quatro anos, renovável por igual período.
2. Os[as] candidatos[as] a Presidente da CNE devem ser juízes[as] Conselheiros[as], proposto pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial.
3. Os[as] candidatos[as] a Secretários[as] Executivos[as] da CNE devem ser Juízes[as] Desembargadores[as], propostos[as] pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial.
4. Os[as] candidatos[as] a Secretários[as] Executivos[as] Adjuntos[as] devem ser Juízes[as] de Direito, propostos[as] pelo Conselho Superior de Magistrados Judicial.
5. O Conselho Superior da Magistratura Judicial deverá apresentar dois nomes para cada um dos lugares de membros do Secretariado Executivo da CNE a eleger pelo plenário da Assembleia Nacional Popular.
6. Os membros do Secretariado Executivo da CNE iniciam os seus mandatos com a tomada de posse e cessam com o início de funções dos novos membros.



ARTIGO 12.º

Funcionamento

A CNE funciona em plenário com a maioria dos seus membros.

A CNE elabora, nos termos da presente lei, o seu regimento, que é publicado no Boletim Oficial.

ARTIGO 13.º

Deliberação

1. A CNE delibera por consenso.
2. Verificado o impasse relativo a qualquer matéria da sua competência, a decisão é tomada por voto da maioria dos membros do Secretariado Executivo, cabendo ao[à] Presidente o voto de qualidade.
3. As actas das reuniões são depositadas na CNE sob a responsabilidade do[a] seu[sua] Secretário[a] Executivo[a], o qual garante o acesso às mesmas aos representantes dos[as] candidatos[as], dos Partidos Políticos e das Coligações, assim como aos responsáveis dos organismos de observação eleitoral devidamente credenciados.

4.4.3. Comissões Regionais de Eleições

As Comissões Regionais de Eleições (CRE) são estruturas descentralizadas da CNE e funcionam nas nove regiões eleitorais. São criadas pela CNE, e os seus membros são nomeados mediante um concurso público, por um mandato de quatro anos.



**Artigos da Lei da Comissão Nacional de Eleições, Lei N.º 12/2013,
27 de dezembro de 2013**

ARTIGO 19.º

Composição e nomeação

1. As Comissões Regionais de Eleições são Constituídas por:
 - a) Um[a] Presidente, seleccionado pelos membros do Secretariado Executivo da CNE.
 - b) Um[a] representante de cada Partido ou Coligação de Partidos concorrentes.
2. Os[as] representantes independentes ao cargo de Presidente da República podem indicar um nome para a CRE.
3. Os Partidos Políticos ou Coligação dos Partidos apoiantes só podem indicar representante na CRE, na falta de indicação dos[as] candidatos[as] .
4. Os membros das CRE são nomeados e empossados pelo[a] Presidente da CNE.

ARTIGO 20.º

Investidura

1. Os membros das CRE têm mandato de quatro anos, renovável por igual período e tomam posse perante o[a] Presidente da CNE.
2. Os[as] representantes de Candidatos[a] , Partidos ou Coligações de Partidos nas CRE tomam posse perante o[a] Presidente da CNE, noventa dias antes das Eleições e cessam as suas funções com a apresentação do relatório final das mesmas.
3. O relatório a que se refere o número precedente deve ser apresentado no prazo de quinze dias a contar da publicação dos resultados definitivos do processo eleitoral ou referendário.

ARTIGO 21.º



Funcionamento e deliberação

1. As CRE funcionam com a maioria dos seus membros.
2. As CRE deliberam por consenso.
3. Verificado o impasse a deliberação é tomada por maioria dos membros presentes, cabendo ao[à] Presidente voto de qualidade.

4.4.4. Partidos políticos

A Constituição da República, no seu artigo 4.º, consagra a liberdade de associação, permitindo assim a formação de organizações permanentes e voluntárias que participem de maneira ativa e democrática na vida política do país, como é o caso dos partidos políticos, regulados da específica Lei Quadro dos Partidos Políticos, Lei N.º 2/91, de 9 de maio.¹³⁷

Artigos da Constituição da República da Guiné-Bissau

ARTIGO 4.º

- 1 - Na República da Guiné-Bissau é livre a constituição de partidos políticos nos termos da Constituição e da lei.
- 2 - Os partidos políticos concorrem para a organização e expressão da vontade popular e do pluralismo político.
- 3 - Os partidos devem respeitar a independência e unidade nacional, a integridade territorial e a democracia pluralista, devendo na sua organização e funcionamento obedecer às regras democráticas.
- 4 - É proibida a formação de partidos de âmbito regional ou local, de partidos que fomentem o racismo ou tribalismo e de partidos

¹³⁷ República da Guiné-Bissau, Lei Quadro dos Partidos Políticos N.º 2/91, de 9 de maio de 1991.



que se proponham empregar meios violentos na prossecução dos seus fins.

5 - A denominação do partido não poderá identificar-se com qualquer parcela do território nacional, nem evocar nome de pessoa, igreja, religião, confissão ou doutrina religiosa.

Artigos da Lei Quadro dos Partidos Políticos, Lei N.º 2/91, 9 de maio de 1991

**ARTIGO 1.º
(NOÇÃO)**

Partidos políticos são as organizações de cidadãos[ãs], de carácter permanente, constituídas nos termos da presente lei, com o objectivo principal de participar democraticamente na vida política do País e de concorrer em liberdade e igualdade para a formação e a expressão da vontade política do povo, nos termos da Constituição e das leis vigentes.

4.4.5. Tribunais

Os tribunais¹³⁸ são órgãos de soberania encarregues de exercer justiça em nome do povo. Na Guiné-Bissau, relativamente à hierarquia, existem o Supremo Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal de Relação, Tribunais Regionais e Tribunais de Sector. Relativamente ao processo eleitoral, a Lei Orgânica dos Tribunais, Lei N.º 3/2002, analisa conjuntamente à Lei Eleitoral e

¹³⁸ República da Guiné-Bissau, Lei Orgânica dos Tribunais N.º 3/2002, publicada no Suplemento ao B.O. N.º 47, de 20 de novembro de 2002.



à Lei do Recenseamento Eleitoral as intervenções dos tribunais que ocorrem nas seguintes etapas:

1) **Recenseamento eleitoral:** Os Tribunais Judiciais Regionais têm competência para se pronunciarem sobre quaisquer reclamações¹³⁹ de irregularidades decididas pelas Comissões de Recenseamento.

2) **Apresentação e apreciação das candidaturas:** Depois do fim do prazo para a apresentação das candidaturas, o Supremo Tribunal de Justiça dispõe sobre a regularidade dos processos de candidaturas, para verificar se foram apresentadas ou não de acordo com a lei, podendo rejeitar aquelas que não respeitaram a lei.¹⁴⁰

3) **Votação e publicação dos resultados:** O Supremo Tribunal de Justiça possui competência para se pronunciar sobre quaisquer irregularidades verificadas durante a votação ou apuração dos resultados.¹⁴¹

**Artigos da Lei Orgânica dos Tribunais, Lei N.º 3/2002,
publicada no Suplemento ao B.O. n.º 47, 20 de novembro de 2002**

**ARTIGO 1.º
Definição**

¹³⁹ República da Guiné-Bissau, Lei do Recenseamento Eleitoral N.º 11/2013, de 25 de setembro de 2013, art. 35.º.

¹⁴⁰ República da Guiné-Bissau, Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular N.º 10/2013 de 25 de setembro de 2013, art. 6.º.

¹⁴¹ *Ibidem*.



Os tribunais judiciais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

ARTIGO 2.º

Função jurisdicional

Compete aos tribunais judiciais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesse públicos e privados.

ARTIGO 6.º

Decisões dos Tribunais

1. As decisões dos tribunais judiciais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades.
2. A lei de processo regula os termos de execução das decisões dos tribunais judiciais relativamente a qualquer autoridade e determina as sanções a aplicar aos responsáveis pela sua inexecução.

ARTIGO 12.º

Categoria dos Tribunais Judiciais

1. Há tribunais de pequenas causas, tribunais de 1ª instância, tribunais judiciais de segunda instância e o Supremo Tribunal de Justiça.
2. Os tribunais judiciais de segunda instância denominam-se tribunais de círculo.
3. Os tribunais de judiciais de 1ª instância denominam-se tribunais regionais. (...)



Lei do Recenseamento Eleitoral, Lei Nº 11/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 34.º

Tutela jurisdicional

1. A apreciação dos recursos da conformidade dos atos de recenseamento eleitoral, compete ao tribunal judicial regional da área onde a irregularidade se verificar.
2. No caso do tribunal judicial regional da área não se pronunciar sobre a conformidade dos atos de recenseamento eleitoral no prazo de 5 dias, o interessado pode recorrer ao Supremo Tribunal de Justiça.

Capítulo V

CONTENCIOSO E INFRAÇÕES DE RECENSEAMENTO

ARTIGO 35.º

Reclamações

1. As irregularidades verificadas no acto de recenseamento devem ser reclamadas perante a respectiva brigada de recenseamento, devendo a reclamação ser atendida no prazo de 48 horas.
2. Da decisão da brigada de recenseamento cabe a Comissão de Recenseamento pronunciar-se no prazo de 48 horas.
3. Das omissões ou inscrições indevidas nos cadernos de recenseamento eleitoral da respectiva área, pode qualquer eleitor(a) reclamar perante a Comissão de Recenseamento, durante o período referido no número 1 do artigo 30.º.
4. No caso de reclamação de irregularidade de recenseamento, a Comissão de Recenseamento deve, no prazo de 48 horas, notificar o[a] cidadão[ã] cujo recenseamento tenha sido impugnado para, querendo, responder no prazo de 3 dias.



5. A Comissão de Recenseamento, no prazo de 3 dias a contar da apresentação da resposta, decide sobre a reclamação.

6. As decisões sobre a reclamação devem ser imediatamente afixadas à porta do local onde funciona a Comissão de Recenseamento.

7. Não havendo decisão no prazo legal por parte da Comissão de Recenseamento, presume-se aceite a reclamação do interessado.

(...)

ARTIGO 36.º

Recursos

1. Das decisões das brigadas podem os interessados recorrer para às Comissões de Recenseamento.

2. Das decisões das Comissões de Recenseamento podem os interessados recorrer para um tribunal regional da área.

ARTIGO 37.º

Legitimidade

Tem legitimidade para interpor recurso o[a] cidadão[ã] eleitor[a] que tenha apresentado a reclamação.

ARTIGO 38.º

Reclamações e recursos dos Partidos

Os partidos políticos, através dos seus mandatários têm direito a pedir informações à Comissão de Recenseamento competente, solicitar e obter cópias dos cadernos eleitorais, para efeitos de consulta, apresentar reclamações e recursos relativos às omissões e irregularidades nos atos de recenseamento verificados.

ARTIGO 39.º

Prazo



1. No território nacional o recurso deve ser interposto no prazo de 5 dias a contar da notificação da decisão sobre a reclamação.
2. No estrangeiro o prazo de interposição de recurso é de 10 dias a contar da notificação da decisão sobre a reclamação.

ARTIGO 40.º

Tramitação

1. O recorrente deve oferecer, com o requerimento todos os elementos necessários para a apreciação do recurso.
2. As petições devem ser entregues na Comissão de Recenseamento recorrida que as envia ao tribunal competente, no prazo máximo de 2 dias.

ARTIGO 41.º

Decisão final

1. O tribunal decide os recursos no prazo de sete dias, a contar do tempo do prazo referido no número dois do artigo precedente.
2. A decisão é notificada à Comissão de Recenseamento, através desta, ao recorrente.
3. Da decisão referida no número anterior não é admissível recurso.
4. A Comissão de Recenseamento respectiva deve comunicar, no prazo de seis dias, a CNE as decisões dos Tribunais que impliquem alterações nos cadernos de recenseamento, para efeitos da atualização do ficheiro informático central.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 6.º



Tutela Jurisdiccional

1. A apreciação da conformidade das actas do recenseamento eleitoral compete ao Tribunal Judicial Regional da área onde a irregularidade se verificar.
2. A apreciação da conformidade dos restantes atos do processo eleitoral compete à secção eleitoral do Supremo Tribunal de Justiça, de cujas decisões cabe recurso para o plenário, podendo o requerimento de recurso ser apresentado junto do Tribunal Regional ou de sector mais próximo.
3. A legitimidade para arguir as irregularidades previstas no número anterior, compete aos partidos políticos ou coligações destes através dos seus mandatários, Ministério Público, CNE e qualquer interessado.
4. No caso do Tribunal Judicial Regional da área onde a irregularidade se verificar não se pronunciar sobre a conformidade dos atos de recenseamento eleitoral ou se o Supremo Tribunal de Justiça não se pronunciar sob os restantes actos do processo eleitoral num prazo de 5 dias, a Comissão Nacional de Eleições tem poder de deliberar sobre essas irregularidades.

4.4.6. Agentes de segurança pública

As forças de segurança pública desempenham um papel crucial na manutenção da ordem e da tranquilidade no país, inclusive e em especial, durante o período eleitoral. Não obstante, elas devem evitar intrometer-se nos assuntos políticos, e dedicar-se única e exclusivamente à sua principal tarefa, a manutenção da ordem.



**Artigos da Lei Orgânica da Polícia de Ordem Pública,
Lei N.º 9/2010, 13 de maio de 2010**

ARTIGO 1.º

Definição

- 1- A Polícia de Ordem Pública, adiante designada de POP, é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa.
- 2- A POP tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da Lei.

ARTIGO 3.º

Atribuições

(...)

2- Constituem atribuições da POP:

- a) Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos[as] cidadãos[ãs], bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios de Estado de Direito.

**Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a
Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de
2013**

ARTIGO 71.º

Proibição da presença de forças armadas e policiais

1. É proibido a presença de forças armadas nas assembleias de voto, até um raio de quinhentos metros de distância.



2. O[a] presidente da assembleia de voto, sempre que for necessário, e depois de consultada a mesa, pode requisitar a presença da força armada ou policial sempre que possível por escrito, ou em caso de impossibilidade, fará menção do facto, da requisição e do período da presença na acta eleitoral.

ARTIGO 170.º

Não comparência de Forças Armadas e Policias

Se, para garantir o regular decurso da operação de voto, for competentemente requisitada força armada ou policial, nos termos previstos no número 2 do artigo 71.º da presente lei e esta não comparecer e não for apresentado justificativo idóneo no prazo de 24 horas, o comandante da mesma será punido com a pena de prisão de seis meses a um ano ou pena de multa.

TEMA 4.5: A SOCIEDADE CIVIL E A OBSERVAÇÃO ELEITORAL

4.5.1. O papel da sociedade civil

As Organizações da Sociedade Civil, consciente da fragilidade política do estado da Guiné-Bissau, têm também um papel muito importante no contexto eleitoral. Em ocasião das últimas eleições legislativas eles propuseram aos partidos políticos a adopção dum Código de Conduta e Ética eleitoral, com fundamento na Lei Eleitoral, Lei 10/2013 de 25 de Setembro de 2013, que foi assinado no dia 14 Fevereiro 2019 pelos atores da sociedade civil e a Comissão Nacional das Eleições.



O objectivo é de contribuir para que as eleições decorram num clima de paz, tolerância política e de convivência, alimentados pelos princípios da legalidade democrática, do respeito pela dignidade humana e pelos direitos e liberdades das pessoas.

No mesmo dia, os principais atores políticos e sociais assinaram também o Pacto de Estabilidade Política e Social, “um compromisso nacional” para a “criação de condições de estabilidade político-governativa do país, visando a promoção do desenvolvimento socioeconómico e cultural da consolidação do Estado de Direito Democrático, da reconciliação, da paz no interesse geral do povo da Guiné-Bissau.”¹⁴²

Excerto do Código de Conduta e Ética Eleitoral para as Eleições Legislativas 2019 – Movimento Nacional da Sociedade Civil para Paz, Democracia e Desenvolvimento, 14 de fevereiro de 2019

PREÂMBULO

(...)

Os partidos subscritores do presente Código de Conduta e Ética Eleitoral comprometem-se a:

1. Respeitar escrupulosamente o presente Código de Conduta e Ética Eleitoral.

¹⁴² Guiné-Bissau, Pacto de Estabilidade Política e Social, *Nha Kompromis i Guiné-Bissau*, Comissão Organizadora da Conferência Nacional e Organizações da Sociedade Civil, 2018, art. 1.º.



2. Contribuir para a sua divulgação e observância plena junto dos seus militantes e simpatizantes.

3. Instruir e responsabilizar as instituições, estruturas e os seus apoiantes em geral com vista ao cumprimento integral do presente Código de Conduta e Ética Eleitoral.

4. Exercer os direitos que o presente Código de Conduta lhes outorga com máxima diligência.

5. Reconhecer as organizações da Sociedade Civil, populações em geral, representadas pelo Movimento Nacional da Sociedade Civil para Paz Democracia e Desenvolvimento a competência para monitorizar e fiscalizar o cumprimento do presente código, podendo este vir a denunciar qualquer comportamento que ponham em causa a estabilidade e a paz social durante e depois das eleições.

(...)

I - CONDUCTA E ÉTICA ELEITORAL

a) O Respeito da Legalidade Democrática

1. O processo eleitoral deve ser conduzido de forma pacífica, num clima de respeito pelos direitos e liberdades das pessoas, de responsabilização social, de tolerância e de respeito pelas diferenças, sejam elas étnicas, religiosas e políticas.



2. Os partidos políticos signatários do presente Código de Conduta e Ética Eleitoral, reiteram o seu respeito inequívoco à Constituição da República da Guiné-Bissau e das demais leis ordinárias em vigor no país, mormente a Lei de Recenseamento e a Lei Eleitoral e outras normas regulamentadoras do processo eleitoral.

3. Todos os partidos concorrentes às eleições legislativas, por lei, gozam dos mesmos direitos e são sujeitos ao mesmo tratamento, assistindo-lhes assim o direito de exercer as liberdades de expressão, de movimento e de associação, não devendo as suas reuniões, comícios ou outras formas de contacto com o(a) eleitorado(a) serem importunados pelas autoridades, por outras candidaturas ou por agentes enviados(as) por grupos adversários.

(...)

Artigos do Pacto de Estabilidade Política e Social, Nha Kompromis i Guiné-Bissau, 2018.

Artigo 2.º

Princípios gerais

A estabilidade, na sua dimensão político-institucional, é condição necessária para o desenvolvimento humano, social e económico na Guiné Bissau.

Para a efetividade do compromisso nacional entre os diferentes atores políticos e sociais que garanta a estabilidade é fundamental à adoção dos seguintes princípios:

1.Princípio da estabilidade das instituições: a estabilidade nasce do respeito pela constituição, leis e regulamentos em vigor, bem como o



cumprimento dos mandatos legalmente previstos, nomeadamente os resultantes dos diferentes processos eleitorais.

2.Princípio de ampla participação das cidadãs e cidadãos na construção da estabilidade e do Estado de Direito Democrático: a estabilidade impõe a inclusão de todos os que queiram servir a Guiné-Bissau no diálogo político para a construção de consensos e de responsabilidades partilhadas na edificação de um futuro comum.

3.Princípio da confiança: a estabilidade depende do capital de confiança gerado por todos os protagonistas políticos e sociais.

4.Princípio da boa-fé: a estabilidade é um processo dinâmico que pressupõe a procura permanente de equilíbrios, num exercício de permanente negociação com cedências mútuas.

5.Princípio da Justiça: a estabilidade é reforçada pelo exercício efetivo da justiça, nomeadamente no combate à corrupção, ao crime organizado e aos abusos de poder.

6.Princípio do controlo da gestão da coisa pública: a estabilidade é reforçada pelo controlo, auditoria e prestação de contas públicas dos gestores e servidores das instituições públicas e privadas.

7.Princípio de integridade moral e ética dos servidores do Estado.



Artigo 3.º

Compromissos gerais

As partes signatárias comprometem-se, uma vez no exercício das suas funções, a:

- a) Respeitar e aplicar a Constituição e as demais leis da República, de forma a garantir a estabilidade político-governativa e o funcionamento estável das instituições do Estado;
- b) Garantir a nomeação do[a] Primeiro[a] -Ministro[a] tendo em conta os resultados eleitorais;
- c) Promover e respeitar a igualdade e equidade do género, incluindo a implementação da lei da paridade em todas as instituições do Estado, no sector privado e nas organizações da sociedade civil;
- d) Assegurar o exercício dos direitos, liberdades e garantias, incluindo a liberdade de expressão e de manifestação;
- e) Criar e reforçar os mecanismos de coesão social e fortalecer o diálogo entre atores políticos e sociais em torno de grandes assuntos nacionais, como sejam a implementação das reformas estruturais e a conclusão de acordos de estabilidade laboral;
- f) Criar as condições para a realização da conferência nacional sobre a reconciliação conforme as recomendações do relatório final da COCN – “Em Nome da Paz”.

4.5.2. A Observação Eleitoral Internacional

A lei eleitoral nacional permite aos(as) observadores(as) internacionais de monitorizar e observar o processo eleitoral.



Todos os atos do processo eleitoral são passíveis de verificação e fiscalização por observadores(as) internacionais, nos termos da lei.

A lei eleitoral não regula a observação eleitoral doméstica, admitindo apenas a observação internacional, regulada pela Lei da Observação Internacional Eleitoral.

Apesar disso, os Delegados da Lista gozam de uns direitos em matéria de observação e fiscalização do processo eleitoral.

**Artigos da Lei da Observação Internacional Eleitoral, Lei N.º 4/94,
9 de março de 1994**

ARTIGO 2.º

Definições

Entende-se por observação internacional a verificação da regularidade das várias fases do processo eleitoral, nomeadamente o recenseamento eleitoral, a organização e a prática dos atos de votação e o apuramento e validade do escrutínio pelos[as] observadores[as] internacionais.

ARTIGO 5.º

Entidades internacionais

1. São considerados[as] observadores[as] internacionais os representantes das seguintes organizações:
 - a) A Organização da União Africana;
 - b) A Organização das Nações Unidas;
 - c) Organização da União Europeia.
2. Podem igualmente ser investidos na qualidade de observadores[as] internacionais personalidades estrangeiras convidadas nos termos do artigo 8.º do presente diploma.



ARTIGO 6.º

Competência

1. Compete aos[as] observadores[as] internacionais verificar e fiscalizar:

- a) O processo do recenseamento eleitoral;
- b) A implantação e o funcionamento da Comissão Nacional de Eleições e das Comissões Regionais de Eleições;
- c) A legalidade e a imparcialidade nas decisões das instâncias judiciais relativas ao contencioso eleitoral;
- d) A isenção da Comissão Nacional de Eleições e das Comissões Regionais de Eleições;
- e) A conformidade legal das candidaturas;
- f) A isenção dos órgãos de comunicação social do Estado, durante a campanha e apuramento dos votos;
- g) O cumprimento das normas de votação adoptadas;
- h) O acesso racional aos órgãos de comunicação social do Estado pelos Partidos, Coligações de partidos ou candidatos[as] a Presidente da República;
- i) A circulação de pessoas nas fronteiras.

2. Compete ainda aos[as] observadores[as] internacionais:

- a) Comunicar a CNE todas as irregularidades de que tenham conhecimento;
- b) Emitir os relatórios necessários durante e após a campanha eleitoral.

ARTIGO 7.º

Dever de colaboração

1. Os órgãos centrais e locais do Estado, bem como a CNE e as CRE devem proceder de modo a proporcionar aos[as] observadores[as] internacionais as garantias e facilidades que lhes permitam cumprir cabalmente a sua missão.



2. Os órgãos de Estado devem garantir e zelar pela segurança e integridade dos[as] observadores[as] internacionais.

ARTIGO 8.º

Competência

Compete a CNE por iniciativa própria ou sob proposta do[a] Presidente do Conselho de Estado, dos Partidos Políticos ou Coligações de Partidos, convidar os[as] observadores[as] internacionais.

ARTIGO 12.º

Direitos

Constituem direitos dos[as] observadores[as] internacionais:

- a) Obtenção do "visto" de entrada na Guiné-Bissau, ainda que nos postos fronteiriços;
- b) Liberdade de circulação no território nacional;
- c) Contactar qualquer entidade governamental e instituições envolvidas no processo eleitoral;
- d) Obter esclarecimento necessários relativos a legislação eleitoral;
- e) Liberdade de contactar os Partidos Políticos, Coligação de Partidos e Candidatos[as] a Presidente da República, bem como qualquer cidadão[ã];
- f) Acompanhar o processo de recenseamento eleitoral, os atos de Campanha eleitoral, a votação e o respectivo apuramento;
- g) Acesso a toda documentação relativa ao processo eleitoral;
- h) Obter a colaboração da CNE e das CRE;
- i) Tomar conhecimento de todas as denúncias, queixas ou reclamações durante e após o acto eleitoral;
- j) Verificar a conformidade da participação dos Partidos Políticos e Coligações de Partidos nas estruturas ligadas ao processo eleitoral, em conformidade com a lei;
- l) Estruturar a sua forma de intervenção a nível central e regional;



- m) Prestar declarações que julgar convenientes aos órgãos de comunicação social, desde que não ponham em causa o normal funcionamento do processo eleitoral;
- n) Permanecer nas assembleias de voto.

ARTIGO 13.º

Deveres

1. Constituem deveres dos[as] observadores[as] internacionais:
 - a) Agir em conformidade com a Constituição da República e demais leis em vigor;
 - b) Agir com independência, transparência e imparcialidade;
 - c) Elaborar relatórios de actividade e remete-los a CNE;
 - d) Identificar-se perante a CNE e as CRE ou quando solicitado por entidade competente;
 - e) Comunicar por escrito a CNE qualquer irregularidade, queixa ou reclamação que tenham conhecimento;
2. A CNE pode anular o Estatuto e fazer cessar a actividade do[a] observador[a] internacional que viole os deveres estabelecidos no número anterior.

Artigos da Lei Eleitoral para Presidente da República e a Assembleia Nacional Popular, Lei N.º 10/2013, 25 de setembro de 2013

ARTIGO 7.º

Observação Internacional

Todos os atos do processo eleitoral são passíveis de verificação e fiscalização por observadores[as] internacionais, nos termos da lei.

ARTIGO 61.º

Direitos dos[as] Delegados[as] da Lista



1. Os[as] delegados[as] de lista gozam dos seguintes direitos:

- a) Ocupar os lugares mais próximos no local onde funciona a mesa da assembleia de voto, a fim de poder fiscalizar todos os atos relacionados com votação e o escrutínio;
- b) Verificar as urnas e as cabines de votação, antes do início da votação;
- c) Solicitar a mesa da assembleia de voto e obter informações sobre todos os atos do processo de votação e escrutínio que consideram necessários;
- d) Ser ouvido[a] , sempre, em todas as questões que se suscitarem durante o funcionamento da assembleia de voto, quer durante a votação, quer durante o escrutínio;
- e) Fazer as observações nas actas se necessários for e assiná-las;
- f) Rubricar, todos os documentos respeitantes a fiscalização das operações eleitorais;
- g) Consultar a todo momento os cadernos de recenseamento eleitoral.





ANEXOS

ANEXO 1: ELEMENTOS MÍNIMOS COMUNS DAS LEIS E DOS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS

A estratégia das Nações Unidas na prestação de serviços consultivos e de assistência técnica para a realização de eleições deve ser considerada como uma estratégia prática. O objetivo deste tipo de cooperação é ajudar os Estados na realização de eleições livres e justas, num ambiente de respeito pelos princípios de direitos humanos, e que sejam aceites como legítimas por todos os setores da sociedade. Para esse efeito, os serviços consultivos e de assistência técnica focam-se nos aspetos jurídicos, técnicos e relacionados com os direitos humanos das eleições democráticas. Esses elementos básicos estão consagrados na Constituição e na legislação nacional da maioria dos Estados, assegurando que as eleições são conduzidas de acordo com os princípios do Estado de Direito, e contemplam os seguintes domínios:

1.1. Administração eleitoral

As disposições da lei devem garantir a existência de uma estrutura administrativa objetiva, imparcial, independente e eficaz. Isto implica uma atenção especial às disposições relativas à nomeação, remuneração, funções, poderes, qualificações e estrutura hierárquica do pessoal eleitoral. A todos os níveis, o



pessoal deve estar protegido contra parcialidades e pressões políticas. Deve ser criada uma linha única de autoridade máxima. Estas preocupações continuam a ser relevantes, independentemente do tipo de administração escolhido. Assim, alguns Estados adotarão uma hierarquia chefiada por um diretor geral do departamento eleitoral, enquanto outros optarão por uma comissão eleitoral com representação partidária equitativa, considerada imparcial ou uma combinação das duas.

Qualquer que seja a estrutura, devem existir garantias legais para proteger a administração eleitoral contra a parcialidade e a corrupção. É imperativo que todos(as) os(as) funcionários(as) eleitorais recebam antecipadamente formação adequada. Todas as atividades eleitorais, incluindo o processo de tomada de decisões, o processo legal e a organização de eventos, devem ser conduzidas de maneira totalmente transparente.

1.2. Delimitação dos distritos/círculos eleitorais

O processo de identificação dos distritos e das fronteiras para fins eleitorais deve respeitar o princípio internacional de sufrágio universal. Esta delimitação não deve ser definida com o intuito de diluir ou descontar os votos de quaisquer grupos ou áreas particulares.

Os procedimentos de delimitação de distritos eleitorais justos deverão ter em conta várias informações, nomeadamente os dados disponíveis dos censos da população, a integridade territorial, a distribuição geográfica, a topografia e assim por diante. As assembleias de voto devem ser distribuídas de forma



a garantir igualdade de acesso dentro de cada círculo/distrito eleitoral.

1.3. Recenseamento de eleitores(as)

Se for proposto o recenseamento antecipado de eleitores(as), o processo deve ser cuidadosamente elaborado para garantir a equidade e a eficácia das disposições relativas às qualificações dos(as) eleitores(as), requisitos de residência, listas e cadernos eleitorais, e os meios previstos para contestar esses documentos. Os cadernos eleitorais devem estar disponíveis para consulta por todos os intervenientes nas eleições. Se não estiver previsto o recenseamento antes da votação, devem ser postas em prática medidas alternativas para evitar a dupla votação (por exemplo, o uso de tinta indelével) e a votação por pessoas não qualificadas para votar.

Os fatores que inibem a qualificação de um(a) eleitor(a) para votar não devem constituir uma discriminação não admissível e devem ser limitados, de modo a conceder o máximo direito de voto possível às pessoas. Os procedimentos devem permitir uma ampla participação e não devem criar obstáculos técnicos desnecessários à participação de pessoas qualificadas para votar. Por exemplo, deve ser permitido o recenseamento antecipado das pessoas que tiverem atingido a idade mínima para votar no dia das eleições, mas após o final do período de recenseamento. O final do período de recenseamento deve ocorrer o mais próximo possível do dia das eleições, para dar às pessoas a máxima oportunidade de se recensearem.



1.4. Nomeações, partidos e candidatos(as)

As leis e os procedimentos eleitorais devem evitar que sejam concedidas vantagens injustas a candidatos(as) apoiados(as) pelo governo. As disposições relativas à qualificação dos(as) candidatos(as) devem ser claras e não devem discriminar as mulheres nem grupos raciais ou étnicos específicos. Os casos de não qualificação de candidatos(as) devem ser objeto de uma revisão independente.

Não devem ser impostas restrições excessivas à participação ou à campanha dos partidos políticos. Deve haver proteção ao abrigo da lei para os nomes e os símbolos dos partidos. A lei deve estabelecer claramente os procedimentos para a designação de agentes partidários, o momento e o local da nomeação e os requisitos para o financiamento da campanha. Além disso, o calendário eleitoral deve prever um período de tempo adequado para a realização de campanhas e ações de informação para o público.

1.5. Votação, apuramento e divulgação dos resultados

Para serem conduzidas com sucesso, as eleições livres e justas devem ser regidas por disposições detalhadas sobre os boletins de voto, o desenho das urnas e das cabines de voto, e a forma de apuramento dos votos. Estas disposições devem proteger o



processo de votação de práticas fraudulentas e assegurar o sigilo do voto.

Os boletins de voto devem ser redigidos com absoluta clareza e ser idênticos em todas as línguas. O boletim de voto também deve ter em conta os vários níveis de alfabetização da população do país. As votações por procuração e por correspondência devem ser planejadas de forma a encorajar a mais ampla participação possível, sem comprometer a segurança eleitoral. Devem ser tidos em consideração os(as) eleitores(as) com necessidades específicas, incluindo as pessoas com deficiência, pessoas idosas, estudantes, pessoas a cumprir o serviço militar, trabalhadores(as) (incluindo as pessoas que trabalham fora do país), pessoal dos serviços diplomáticos estrangeiros e pessoas detidas que mantêm o seu direito de voto.

Devem estar disponíveis materiais de voto em quantidade suficiente em cada local de voto. O pessoal das mesas de voto tem de receber orientações claras sobre os procedimentos de identificação dos(as) eleitores(as) qualificados(as). Devem ser expressamente estabelecidas por lei as perguntas que podem ser colocadas aos(às) eleitores(as) nos locais de votação, para evitar intimidações, abusos de poder ou ações discriminatórias. Deve estar prevista a presença de observadores(as) eleitorais.

A contagem deve poder ser observada oficialmente pelas partes envolvidas. Todos os boletins de voto entregues, não entregues e danificados devem ser sistematicamente contabilizados. Os processos de contagem dos votos, verificação, a divulgação dos



resultados e a conservação dos materiais oficiais devem ser seguros e transparentes. Devem estar previstos procedimentos de recontagem dos votos, caso os resultados sejam contestados. Finalmente, a existência de procedimentos de verificação alternativos e independentes, como o apuramento paralelo dos votos, podem ser medidas úteis para aumentar a confiança e a aceitação dos resultados da votação pela população.

1.6. Reclamações, petições e recursos

O direito de contestar os resultados das eleições e de as partes lesadas interpor recurso deve ser previsto por lei. Os processos de recurso devem estabelecer o âmbito da revisão disponível, os procedimentos para a iniciar e os poderes do órgão judicial independente responsável por tal revisão. Devem estar também previstos vários níveis de revisão, sempre que for apropriado.

Os efeitos das irregularidades no resultado das eleições devem ser estabelecidos por lei. Qualquer pessoa que alegue que lhe foi negado o direito ao voto individual ou outros direitos políticos deve ter a possibilidade de interpor recurso a um órgão independente e de pedir uma compensação.

1.7. Respeito pelos direitos humanos

As garantias relativas à liberdade de expressão, opinião, informação, reunião e manifestação pacíficas, circulação e associação adquirem um maior significado durante o período



eleitoral. O ambiente eleitoral deve ser caracterizado pelo respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e pela ausência de fatores intimidantes.

Devem ser revogadas ou suspensas quaisquer leis em vigor que possam desencorajar a participação política. A lei de emergência ou outras leis de exceção que restrinjam os direitos fundamentais devem ser revogadas ou suspensas. Não devem ser impostas medidas excepcionais a menos que sejam estritamente necessárias atendendo às exigências da situação, não devendo ter o intuito de corromper ou atrasar desnecessariamente o processo político.

Para que as eleições sejam livres e justas é essencial o respeito pela extensa lista de direitos humanos enumerados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

1.8. Infrações, sanções e manutenção da ordem

A lei eleitoral nacional também deve proteger o processo político contra corrupção, abuso de autoridade, obstrução, influência indevida, usurpação da identidade, suborno, manipulação, intimidação e outras práticas ilegais e corruptas. Todos os processos judiciais, os procedimentos e as sanções devem respeitar os princípios internacionais de direitos humanos relativos à administração da justiça.



As decisões relativas à manutenção da paz e da ordem nos locais de votação devem ser tomadas atendendo por um lado às preocupações com a segurança e por outro ao efeito potencialmente intimidante da presença de forças policiais, de segurança ou militares. Os agentes eleitorais devem ter autoridade para manter a ordem nos locais de votação. Os atos de abuso da autoridade, incompetência e má conduta por parte de pessoal eleitoral devem ser alvo de responsabilização civil e criminal.

1.9. Acesso aos meios de comunicação social e respetiva regulação

As disposições relativas ao acesso justo aos meios de comunicação pelos(as) candidatos(as) e pelos partidos são elementos fulcrais da lei eleitoral. Esta situação é especialmente evidente quando os principais meios de informação são controlados pelo governo. A regulação dos meios de comunicação deve prever salvaguardas contra a censura política, a vantagem injusta por parte do governo e o acesso desigual durante o período da campanha eleitoral.

O acesso justo aos meios de comunicação social implica não apenas a alocação equitativa de tempo e espaço de transmissão, mas também a atenção ao horário de transmissão (por exemplo, transmissão em horário nobre *versus* durante a noite) e o local de publicação na imprensa escrita (por exemplo, publicação na primeira página *versus* no verso da página). A utilização justa dos



meios de comunicação social implica um sentido de responsabilidade de todas as pessoas ou partidos que emitem mensagens ou transmitem informações através dos meios de comunicação (ou seja, mantendo a veracidade, o profissionalismo e abstendo-se de fazer falsas promessas ou de criar falsas expectativas).

Um mecanismo útil para assegurar a transmissão justa e responsável de conteúdos durante os períodos eleitorais é a existência de um órgão independente responsável por monitorizar as transmissões de natureza política, a transmissão de programas de educação cívica e o tempo alocado aos vários partidos políticos, bem como receber reclamações relativas ao acesso, à honestidade e à responsabilidade dos meios de comunicação social, e dar-lhes seguimento. Essa função pode ser desempenhada por órgãos representativos de transição, pela administração eleitoral ou por uma comissão independente para os meios de comunicação social.

A transmissão e publicação responsável nos meios de comunicação social durante o período eleitoral podem, em parte, ser asseguradas através de um código de conduta acordado para os meios de comunicação social. Os códigos de conduta podem ser preferíveis como métodos de regulação dos meios de comunicação social (ou seja, uma autorregulação) a medidas legislativas ou governamentais, que podem implicar riscos de censura e de interferência ilícita com o direitos humanos de liberdade de informação e de expressão.



1.10. Informação para o público e educação do eleitorado

Devem estar previstos financiamento e meios administrativos para a realização de campanhas objetivas e não partidárias de educação e informação para o público. Essa educação cívica é especialmente importante para populações com pouca ou nenhuma experiência de eleições democráticas. O público deve estar bem informado sobre onde, quando e como votar, e conhecer os motivos pelos quais votar é importante. O público deve ter confiança na integridade do processo e no seu direito de participar.

O material de educação cívica deve estar amplamente disponível e deve ser publicado nas várias línguas nacionais para ajudar a garantir a participação significativa de todos(as) os(as) eleitores(as) elegíveis. Devem ser usados meios multimédia para oferecer educação cívica eficaz a pessoas com vários níveis de alfabetização. As campanhas de educação cívica devem-se estender por todo o território do país, incluindo as zonas rurais e periféricas.

1.11. Observação e verificação

A legislação eleitoral deve conter disposições relativas a todo o processo de observação e verificação dos preparativos eleitorais, de votação e de contagem pelos(as) representantes dos partidos políticos e dos(as) candidatos(as). Além disso, a



presença de observadores(as) eleitorais apartidários(as) de organizações não-governamentais nacionais e organizações internacionais pode ajudar a garantir a confiança do público no processo eleitoral.

Se forem convidados(as) observadores(as), a sua presença deve ser expressamente permitida pelas leis e pelos procedimentos eleitorais e as suas funções devem estar claramente descritas em materiais de informação dirigidos ao público. Quer venham do sistema das Nações Unidas, de organizações intergovernamentais regionais, de organizações não-governamentais ou de missões oficiais de outros Estados, os(as) observadores(as) devem ter garantida a liberdade de circulação e de acesso e devem ser protegidos contra danos ou interferências nas suas funções oficiais.

É importante permitir um número suficiente de observadores(as) para garantir uma presença significativa nos locais de votação e nos eventos eleitorais. A coordenação eficaz e independente das atividades dos(as) observadores(as) aumenta a utilidade da sua presença. Para que o seu envolvimento seja útil, os(as) observadores(as) também devem estar presentes desde o início do processo, receber formação adequada e informações sobre a cultura local.

1.12. Autoridade e estrutura legal

As garantias relativas ao direito fundamental de realização de eleições periódicas, livres e justas, com sufrágio universal,



equitativo e não discriminatório e voto secreto, e ao direito de uma pessoa ser eleita e de ter acesso a cargos públicos em igualdade de condições, devem ser consagradas na Constituição ou noutra lei específica do Estado de valor equivalente.

A autoridade legal em matéria de direitos de liberdade de expressão, opinião, informação, reunião e manifestação pacíficas, e associação também deve estar consagrada noutra lei orgânica do Estado. A linguagem jurídica deve ser clara, concisa e suficientemente específica para evitar eventuais abusos de interpretação, aplicações discriminatórias ou limitações dos direitos de livre expressão ou de plena participação. Essa linguagem também deve ser neutra em termos de género para incentivar a participação das mulheres e deve ser traduzida para as línguas de todos os grupos de eleitores(as).

Também deve ser promulgada legislação subsidiária, incluindo regulamentos claros e detalhados e instruções administrativas, que respeitem estes requisitos gerais.



ANEXO 2: PLANO DE MAPEAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÉNERO NO CONTEXTO ELEITORAL¹⁴³

2.1. A importância do mapeamento eleitoral por género (MEG)

O **mapeamento eleitoral por género (MEG)** tem como objetivo analisar a situação da igualdade de género nos processos eleitorais e nas instituições eleitorais.

Cada eleição é uma oportunidade de reforçar a participação política das mulheres e de avançar nos objetivos de igualdade de género estabelecidos nas resoluções internacionais. Os exercícios de mapeamento eleitoral por género revelaram-se úteis na identificação de falhas e de oportunidades de promoção da participação das mulheres nas eleições – como eleitoras, candidatas e funcionárias eleitorais. Esse tipo de mapeamento permite analisar a situação atual das mulheres como eleitoras, candidatas e membros de partidos políticos, que é um primeiro passo muito importante. No entanto, para ser mais completo, o

¹⁴³ Retirado de: PNUD e ONU Mulheres, *Inclusive Electoral Processes: A Guide for Electoral Management Bodies on Promoting Gender Equality and Women's Participation* ("Processos Eleitorais Inclusivos: guia para Órgãos de Gestão Eleitoral sobre a promoção da igualdade de género e a participação das mulheres"), Anexo C, 2015 págs. 106 a 118. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/2015%20UNDP_UNWomen%20EMB%20Gender%20Mainstreaming%20Guide-En-LR.pdf (Último acesso em: 08/10/2019).



mapeamento também pode ser acompanhado por uma análise da igualdade de género no órgão que supervisiona as eleições, órgão de gestão eleitoral ou organização equivalente (ministério). Observando a composição, as estruturas e os métodos de trabalho do OGE, é possível identificar possíveis áreas de reestruturação por forma a facilitar cada vez mais a participação das mulheres no processo eleitoral.

O presente plano de MEG foi desenvolvido com base em exercícios semelhantes realizados no Nepal, na Líbia, na Moldávia e no Líbano, integrando exemplos de lições aprendidas de várias delegações nacionais incluídas na publicação do PNUD *Promoting Gender Equality in Electoral Assistance: Lessons Learned in Comparative Perspective* ("Promover a igualdade de género na assistência eleitoral: análise comparativa de lições aprendidas"). Este quadro analítico foi desenvolvido com o objetivo de ajudar todos(as) os(as) intervenientes relevantes a identificar falhas e oportunidades para promover uma maior participação das mulheres nos processos eleitorais e políticos, e como tal, tem em conta, em termos globais, o contexto interno do OGE bem como o ambiente eleitoral externo ao OGE. A escolha do método mais adequado dependerá das estruturas e dos quadros jurídicos específicos em vigor nos termos dos quais as eleições são realizadas. É importante lembrar que a avaliação da igualdade de género é um processo de recolha de dados reais; visa identificar áreas de trabalho futuras e opções a ter em conta no planeamento, mas não prescreve quaisquer soluções.



2.2. Plano de mapeamento eleitoral por género

O plano de MEG oferece uma metodologia para facilitar a análise às entidades que a realizam, e começa com um inventário das práticas em curso e uma discussão sobre possíveis melhorias. Ao estruturar o mapeamento, o plano constitui um primeiro passo útil para a identificação de possíveis reformas com vista à igualdade de género, seja no quadro jurídico, dentro do próprio OGE ou noutras instituições. Um mapeamento completo incluirá várias fases diferentes, dependendo das necessidades identificadas no terreno e da extensão da revisão. É preciso refletir sobre como a forma como o MEG será implementado na prática. Um mapeamento deste tipo deverá tipicamente incluir um estudo preliminar da legislação e dos relatórios relevantes, uma análise ou missão de avaliação no país incluindo entrevistas com os principais intervenientes, uma reunião a nível nacional e a elaboração de um relatório final. Será geralmente constituída uma equipa para efetuar essa revisão.

2.3. Etapas e âmbito do mapeamento eleitoral por género

Um MEG envolve várias etapas. Nem todas as etapas precisam de ser implementadas e devem ser analisadas quais as etapas mais adequadas a cada contexto nacional.

Etapas e âmbito do mapeamento eleitoral por género

ETAPA 1: IDENTIFICAR UM GRUPO DE REFERÊNCIA

Este grupo é responsável pela supervisão do exercício de mapeamento. Define a estratégia a seguir e terá de verificar o rigor e a relevância do processo de recolha de dados e das entrevistas.

O grupo tem também de chegar a acordo quanto ao documento final do plano de mapeamento. O grupo de referência inclui pelo menos dois membros, normalmente funcionários(as)/consultores(as) das Nações Unidas; podendo também incluir elemento(s) chave do OGE e/ou da sociedade civil.

Os membros da equipa devem compreender bem os conceitos de igualdade de género e de integração de género, bem como os processos eleitorais e políticos.

ETAPA 2. DESIGNAR UMA EQUIPA RESPONSÁVEL PELO MAPEAMENTO

Esta equipa será responsável pela execução de todo o mapeamento, incluindo o processo de recolha dos dados e a realização das entrevistas. Será também responsável por redigir o relatório submetido ao grupo de referência para análise e comentários. A equipa terá entre dois e cinco membros, normalmente funcionários/consultores das Nações Unidas, podendo também incluir elementos do OGE e/ou da sociedade civil.

Os membros da equipa devem compreender bem os conceitos de igualdade de género e da integração de género, bem como os processos eleitorais e políticos, para que todos os aspetos do



Etapas e âmbito do mapeamento eleitoral por género

plano de mapeamento sejam contemplados. Deve ser designado um membro da equipa para redigir o relatório ou coordenar a elaboração do mesmo por outros membros da equipa.

ETAPA 3: DEFINIR O PLANO DE MAPEAMENTO

Nesta fase, o grupo de referência e a equipa responsável pelo mapeamento deverão definir os parâmetros de análise adaptados às circunstâncias e às condições locais.

Terão lugar discussões para determinar que partes do inquérito deverão ser incluídas.

Durante esta fase, é também útil obter pareceres sobre o plano de mapeamento junto de outras entidades para além do grupo de referência e da equipa de mapeamento responsável, incluindo outros membros e funcionários(as) do OGE, de organizações não-governamentais, parceiros internacionais, partidos políticos e todas as instituições nacionais que trabalham com questões de igualdade de género.

ETAPA 4: RECOLHA DE DADOS NO PAÍS



Etapas e âmbito do mapeamento eleitoral por género

Dependendo das circunstâncias locais, as informações podem ser recolhidas através de investigação, entrevistas diretas ou seminários de discussão mais alargados.

No presente documento são fornecidos exemplos de perguntas que podem orientar o debate com os vários intervenientes, a fim de recolher o máximo de informação possível. As discussões deverão conduzir a uma visão comum sobre as prioridades e as recomendações de ações a implementar para dar resposta a essas prioridades. A eficácia da avaliação deve ser julgada com base nos resultados que irão surgir na promoção da participação das mulheres e nas medidas que serão adotadas para garantir que o OGE está cada vez mais ciente das questões de género.

ETAPA 5: ANÁLISE, ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO E RECOMENDAÇÕES

Durante esta importante etapa, a equipa responsável pelo mapeamento deve tirar conclusões com base nas informações recolhidas e apresentar uma análise narrativa e recomendações para trabalhos futuros. A equipa deve redigir o relatório incluindo as conclusões da avaliação podendo, evidentemente, discutir as recomendações propostas com o OGE, a delegação das Nações Unidas no país e outros intervenientes a nível nacional.



Etapas e âmbito do mapeamento eleitoral por género

ETAPA 6: APROVAÇÃO DAS CONCLUSÕES E PLANO DE AÇÃO

O relatório final deverá ser aprovado pela equipa, pelo OGE e por outros parceiros envolvidos, bem como pelas entidades que irão implementar as recomendações. A equipa nacional poderá transformar as recomendações em atividades concretas e desenvolver um plano de ação e um calendário para a sua implementação.

O mapeamento deverá, pelo menos, oferecer aos intervenientes no processo eleitoral a oportunidade de refletir sobre a importância da participação política das mulheres. O inventário é o primeiro passo, após o qual os intervenientes poderão preparar e implementar um roteiro para uma reforma com objetivos, ações e prazos concretos, adaptados ao contexto nacional. Idealmente, isto será descrito num plano de ação formal que deverá ser implementado por todos os intervenientes relevantes, nomeadamente pelo OGE.

2.4. Os principais participantes e intervenientes

A equipa responsável pelo MEG pode envolver várias entidades nas reuniões e entrevistas, incluindo:

- Especialistas de gestão eleitoral (incluindo ministros(as), comissários(as) e equipa eleitoral);
- Deputados(as) do Parlamento;
- Membros de partidos políticos e candidatos(as) às eleições;
- Organizações da sociedade civil e ativistas pela igualdade de género;
- Académicos que investigam a participação das mulheres nas eleições;
- Entidades que investigam os processos eleitorais (por exemplo, Gallup);
- Jornalistas e outros(as) comentadores(as) políticos(as) dos meios de comunicação, incluindo as redes sociais; e
- Representantes de organizações internacionais e regionais.

O envolvimento de um grupo diversificado de participantes facilitará uma reflexão mais aprofundada. A diversidade do grupo permite aumentar a legitimidade do processo de avaliação e garantir que é considerada a pluralidade de opiniões. No entanto, é necessário conciliar a necessidade de diversidade com a necessidade de confidencialidade e o impacto da hierarquia em algumas estruturas burocráticas: por exemplo, os novos colaboradores podem não se sentir confortáveis numa discussão de grupo com quadros superiores da mesma organização.



Também podem ser convidados a participar outros intervenientes, como partidos políticos, especialistas em igualdade de género, representantes da sociedade civil e de instituições nacionais que representem as mulheres, representantes de organizações internacionais doadoras de fundos e representantes dos meios de comunicação locais. Estes elementos trazem, muitas vezes, uma perspectiva externa para a discussão.

2.5. Fontes de dados

Embora o mapeamento possa ser guiado pelas perguntas apresentadas na seção seguinte, os dados recolhidos devem ser corroborados através de fontes independentes de informação, nomeadamente no que se refere ao regime jurídico que rege as eleições, a situação presente da participação política das mulheres e a situação geral das mulheres no país.

Essas informações podem ser encontradas nomeadamente nos seguintes documentos e fontes de dados:

- A situação do país relativamente à ratificação dos tratados em matéria de direitos humanos (CEDM, PIDCP);
- O último relatório apresentado pelo país ao Comité da CEDM e as observações finais do Comité;
- A Constituição do país;
- As leis eleitorais e outros regulamentos relacionados com as eleições;
- As cartas de princípios e os mandatos dos partidos políticos;



- A lista de homens e mulheres em posições de liderança nos principais partidos políticos;
- As políticas ou os programas do partidos no governo e dos partidos da oposição em matéria de igualdade de género;
- As leis aprovadas pelo Parlamento em matéria de igualdade de género;
- As estatísticas nacionais sobre o estatuto das mulheres, incluindo os níveis de alfabetização e de educação das mulheres, a integração no mercado de trabalho, o património, a taxa de natalidade, a taxa de mortalidade materna, etc.;
- A proporção de mulheres no poder executivo, como deputadas e representantes locais (atualmente e no passado recente);
- A proporção de mulheres candidatas nas últimas eleições, por partido (incluindo as candidatas independentes);
- O número de homens e mulheres recenseados(as) e que votaram nas últimas eleições;
- A lista de homens e mulheres que trabalham no OGE (no Conselho de Administração do OGE ou equivalente, como quadros superiores, no Secretariado e o pessoal temporário);
- As políticas institucionais do OGE, incluindo o plano estratégico e as políticas de recrutamento, promoção, desenvolvimento profissional e formação, as políticas de não discriminação, de comunicação e as disposições relativas à licença de maternidade/paternidade;
- Relatórios de observadores(as) eleitorais nacionais e internacionais;



- Estudos ou relatórios sobre a participação política das mulheres no país.

2.6. Questões para o mapeamento eleitoral por gênero

O plano de MEG identifica especificamente áreas de avaliação e discussão entre os diferentes intervenientes e as entidades com poder de decisão no processo eleitoral. Este método envolve responder a perguntas relativas ao quadro legislativo e ao trabalho das estruturas de gestão eleitoral em causa. Estas perguntas estão agrupadas em seis temas:

- a. O quadro jurídico e político relativo à participação política das mulheres;
- b. A situação da participação política das mulheres;
- c. A participação das mulheres em campanhas eleitorais e nos partidos políticos;
- d. As mulheres enquanto eleitoras: recenseamento eleitoral, preparativos e disposições relativas à votação;
- e. Órgãos de gestão eleitoral sensíveis às questões de género;
- f. Coordenação da assistência eleitoral.

a. O quadro jurídico e político relativo à participação política das mulheres



Área de investigação: As convenções e outros instrumentos internacionais estabeleceram um quadro normativo que serve de referência para recomendar alterações às leis eleitorais e a outras leis por forma a garantir um aumento da presença das mulheres em posições de tomada de decisão, em conformidade com as metas internacionais.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim e as Resoluções 1325 e 2122 do Conselho de Segurança da ONU, entre outros, são os principais pilares do presente quadro normativo e têm incentivado reformas legais para promover o acesso das mulheres a órgãos de decisão política, incluindo através do estabelecimento de objetivos de representação numéricos. A adoção de leis de paridade ou as reformas legislativas, como a introdução de quotas para as eleições contribuiu efetivamente para melhorar o equilíbrio de género nas instituições eleitas.

Quais são os principais tratados das Nações Unidas em matéria de direitos humanos ratificados pelo país? A CEDM? O PIDCP?

O país é parte em convenções ou tratados regionais relativos à igualdade de género? Se sim, quais?

A Constituição garante a igualdade de direitos entre homens e mulheres? Se sim, quais são as disposições específicas que garantem essa a igualdade? Quando foram essas disposições consagradas na Constituição?



(Se relevante) Existiu alguma discussão ou consulta pública durante o processo de elaboração da Constituição? De que forma é que as mulheres puderam dar o seu contributo nas negociações?

Alguma lei diretamente relacionada com as eleições ou com a regulação dos partidos políticos faz referência às mulheres ou à igualdade de género? Especificar o nome, a data e as principais disposições dessa(s) lei(s).

Por qual tipo de sistema eleitoral são eleitos(as) o(a) chefe de Estado e o órgão legislativo do país? Quais implicações tem esse sistema sobre as taxas de eleição de mulheres?

Estão em vigor medidas especiais temporárias para assegurar a participação e representação das mulheres? Por exemplo, lugares reservados, quotas para candidatas estabelecidas por lei, quotas para candidatas estabelecidas de forma voluntária e incentivos para impulsionar os partidos políticos a colocar as mulheres em posições elegíveis?

b. A situação da participação política das mulheres

Área de investigação: A participação política das mulheres é possível graças a uma série de fatores, entre os quais a vontade política, as mudanças culturais e comportamentais, a educação de meninas e mulheres, o apoio aos homens defensores da igualdade de género e redes de mulheres – sejam estas da sociedade civil, dos meios académicos, dos meios de comunicação social ou do setor privado. No entanto, existem



também obstáculos numerosos e omnipresentes, evidentes em atitudes e padrões culturais discriminatórios, estruturas legais e políticas discriminatórias, insuficiente envolvimento dos responsáveis políticos nas questões de igualdade de gênero e uma falta de compreensão dos benefícios decorrentes da igualdade de gênero. Entender o contexto cultural atual relativo à participação política num país é útil para identificar as recomendações apropriadas para melhorar esse nível de compromisso.

Fornecer dados desagregados por sexo sobre a composição do parlamento e do governo, na atual legislatura e em legislaturas anteriores

Fornecer dados sobre o número de mulheres recenseadas e a afluência às urnas por parte das mulheres nas últimas eleições

Até que ponto o ambiente geral é propício ao envolvimento político das mulheres? Existem barreiras sociais, económicas, culturais, religiosas ou outras barreiras à participação das mulheres?

A condição das mulheres é, de modo geral, semelhante em todo o país, ou existem tendências diferentes relacionadas com a região ou origem étnica das mulheres?

A sociedade civil, os meios académicos e os meios de comunicação social incentivam a participação das mulheres no processo eleitoral? Em que medida têm sido eficazes?

Até que ponto são ativas as mulheres com assento parlamentar? Dão prioridade ao trabalho orientado para a igualdade de gênero? Como estabelecem a ligação com a sociedade civil?



c. A participação das mulheres em campanhas eleitorais e nos partidos políticos

Área de investigação: É necessário compreender profundamente os fatores que favorecem ou dificultam a eleição de mulheres para cargos públicos. Importa entender quais foram os fatores influentes nas eleições anteriores, em relação ao ambiente da campanha e em relação aos próprios partidos e ao seu modo de organização. Esta seção analisa o progresso e os desafios na área da participação das mulheres como candidatas (especificamente o sistema eleitoral, medidas especiais temporárias/quotas, formação, apoio financeiro, acesso aos meios de comunicação social etc.).

Questões para mulheres com assento parlamentar, candidatas, membros de partidos políticos, organizações da sociedade civil e especialistas:

Ambiente eleitoral	Qual é o sistema eleitoral em vigor e de que forma esse sistema afeta as taxas de eleição de mulheres? Estão implementadas quotas de gênero? Foi realizado um estudo sobre a elegibilidade das mulheres candidatas em comparação com os homens? O aumento no número de candidatas aumentaria a probabilidade de mais mulheres serem eleitas?
---------------------------	--



	<p>O OGE recolhe dados desagregados por sexo sobre o registo de candidatos(as)? Se sim, esses dados são recolhidos no momento da candidatura? E como são mantidos atualizados? Onde e como é que o OGE publica os dados desagregados por sexo que recolhe?</p>
	<p>Caso contrário, quais são os principais obstáculos à recolha desses dados? Existem obstáculos legais para a recolha e/ou divulgação desses dados? Existe um plano para recolher esses dados no futuro?</p>
	<p>Quais são os principais fatores que determinam a "elegibilidade"? O sexo é uma limitação importante? Existem outros fatores mais influentes, como o apoio de um partido político, de um clã ou o financiamento político?</p>
	<p>Até que ponto o dinheiro influencia a política? Existe algum regulamento que condicione a alocação de financiamento público aos partidos políticos em função do cumprimento de requisitos de igualdade de género (por exemplo, promoção da participação das mulheres nos processos de tomada de decisões)?</p>
	<p>O OGE regula certos aspetos do financiamento de campanhas públicas, por exemplo, proibições e limites de gastos para os partidos políticos e/ou candidatos(as); proibição de contribuições provenientes de determinadas fontes tais como doadores estrangeiros, para partidos políticos ou candidatos(as); limitação da duração do período da campanha; ou a obrigação de divulgar publicamente todas as doações financeiras feitas a partidos ou candidatos(as) políticos(as)? Se sim, essas</p>



	informações estão disponíveis para o público e são desagregadas por sexo?
	Qual é a prevalência de práticas como a "compra de votos" ou o "voto familiar"?
	Existem códigos de conduta relacionados com a campanha eleitoral? Como é que esses códigos lidam com as questões de género?
	Existem oportunidades para que o OGE realize ou participe numa revisão pós-eleitoral? Foram retiradas e registadas lições sobre a participação das mulheres nas eleições como eleitoras e candidatas?

Partidos Políticos	Existem dados estatísticos sobre a composição global dos partidos políticos por género (dirigentes, membros, etc.)? Os partidos políticos têm secções ou grupos de mulheres?
	Até que ponto os partidos políticos são inclusivos no que se refere aos pontos de vista, interesses e necessidades das mulheres, nos seus regulamentos internos, nas suas políticas ou nos discursos dos seus líderes?
	Os partidos políticos incentivam a participação e a representação de mulheres, por exemplo, através de campanhas de sensibilização dirigidas a eleitoras e candidatas ou adotando medidas para eleger mulheres para cargos públicos? De que forma estão as mulheres representadas na liderança dos partidos políticos?
	Os partidos políticos consideraram implementar ou implementaram medidas especiais temporárias que não as quotas?



	Como é que os partidos políticos selecionam os candidatos(as)? Existem eleições primárias? Quantas mulheres concorrem às eleições primárias do partido e quantas são selecionadas? Os partidos podem adotar medidas no processo de seleção de candidatos(as) ou nas eleições primárias para aumentar o número de mulheres?
	Os partidos políticos têm programas sobre igualdade de género? Se sim, quais? Esses programas podem ser melhorados?
	Os partidos políticos têm homens e mulheres a falar em comícios e a dar entrevistas?
	Existem códigos de conduta relacionados com a campanha eleitoral? Como é que esses códigos lidam com as questões de género?
	Existem oportunidades para que o OGE realize ou participe numa revisão pós-eleitoral? Foram retiradas e registadas lições sobre a participação das mulheres nas eleições como eleitoras e candidatas?

Monitorizar a participação das mulheres como candidatas	Quantos grupos da sociedade civil ou observadores(as) nacionais monitorizam as eleições? Algum desses grupos prestou uma atenção especial às questões de igualdade de género?
	Existe uma monitorização das campanhas eleitorais segundo uma perspetiva de género? Em particular, é realizada uma análise das taxas de cobertura de candidatos(as) masculinos e femininos pelos meios de comunicação social? Qual é a distribuição por género de apresentadores e jornalistas?



	Existem leis ou regulamentos relacionados com discursos de incitamento ao ódio com base no gênero? Quem assegura o seu cumprimento e como?
--	--

Limitar a VCME	As mulheres candidatas sofreram e relataram situações de intimidação ou interferência nas suas atividades de campanha no passado? Essas situações foram diferentes dos problemas enfrentados pelos homens? A quem são habitualmente denunciadas esses incidentes?
	As mulheres eleitoras sofreram e relataram situações de intimidação ou interferência no exercício do seu direito de voto? A quem são habitualmente denunciadas esses incidentes?
	O OGE, ou algum outro órgão do Estado, recolhe informações sobre violência eleitoral? Essas informações são desagregadas por sexo para determinar se essa violência tem um impacto diferente nas mulheres candidatas ou eleitoras?
	Existem políticas, programas ou iniciativas em vigor para mitigar os incidentes de VCME contra candidatas e eleitoras? Se sim, como funcionam na prática esses programas? Algum desses programas foi avaliado em termos de eficácia?
	Quais são os principais parceiros na prevenção da VCME? Como são desenvolvidas e mantidas essas parcerias?



d. As mulheres enquanto eleitoras: recenseamento eleitoral e preparativos e disposições relativas à votação

Área de investigação: As mulheres devem ter a capacidade e os meios para exercer os seus direitos civis, incluindo o direito de votar nas eleições. Um OGE sensível às questões de género deve garantir que as preocupações e experiências das mulheres e dos homens sejam totalmente levadas em consideração na conceção e preparação dos processos de recenseamento eleitoral e de votação. Os esforços podem centrar-se em três áreas específicas: garantir que todas as mulheres elegíveis para votar estejam recenseadas; garantir que todas as mulheres elegíveis para votar podem votar pessoalmente (por voto secreto); e garantir que todas as mulheres recebem as informações necessárias para votar através de ações de sensibilização e educação eleitoral. Também podem ser envolvidos outros intervenientes.

Perguntas para OGE ou outros órgãos responsáveis pela gestão das eleições, ministérios e organizações da sociedade civil envolvidas na educação eleitoral:

Recenseamento eleitoral	O OGE recolhe os dados desagregados por sexo durante o recenseamento eleitoral? Se sim, quando são recolhidos os dados e como são atualizados? Onde e como é que o OGE publica os dados desagregados por sexo que recolhe?
--------------------------------	--



	<p>Se não for o caso, quais são os principais obstáculos à recolha desses dados estatísticos? Existem algum obstáculo jurídico para a recolha e/ou a divulgação desses dados?</p>
	<p>Existem falhas ou obstáculos no processo de recenseamento eleitoral que possam colocar as mulheres em desvantagem? Se sim, de que forma o OGE procurou superá-los?</p>
	<p>Existe alguma questão relacionada com a necessidade de apresentar fotografias, documentos, etc. relativamente à qual as mulheres possam ter mais dificuldade em cumprir os requisitos?</p>
	<p>Os horários e locais de recenseamento apresentam algum problema para grupos específicos de homens ou mulheres? É necessário disponibilizar locais de recenseamento separados para as mulheres ou criar entradas separadas em locais de recenseamento comuns? Essas opções já foram testadas? Se sim, como foram essas opções recebidas por homens e mulheres?</p>
	<p>Se o recenseamento eleitoral for baseado noutras fontes de dados tais como o registo civil ou de propriedade, sabe-se se esses registos incluem toda a população? Se existem falhas nesses registos, o OGE está habilitado para tomar medidas que garantam o recenseamento eleitoral de todas as mulheres?</p>
	<p>Se é comum as mulheres mudarem de nome após o casamento, como é que as mulheres asseguram que seus dados de recenseamento</p>



	<p>estão atualizados e que coincidem com os seus outros documentos de identificação? Essas alterações são feitas automaticamente pelos organismos do Estado?</p>
	<p>Existem tradições culturais que tendam a dificultar o recenseamento ou a participação das mulheres? As autoridades tomaram medidas para superar esses obstáculos?</p>
	<p>O OGE desenvolveu materiais de formação para o pessoal envolvido no recenseamento eleitoral? Esses materiais incluem informações sobre a forma de garantir um processo de recenseamento inclusivo para homens e mulheres?</p>
	<p>O OGE desenvolveu materiais informação para o público sobre o recenseamento eleitoral? Esses materiais incluem mensagens chave sobre o direito que mulheres e homens têm de se recensear e de votar?</p>

Questões relacionadas com a votação	<p>O OGE recolhe e comunica dados desagregados por sexo sobre a afluência às urnas? Se sim, quando é que esses dados são recolhidos? Onde é que o OGE publica os dados desagregados por sexo que recolhe?</p>
	<p>Se não for o caso, está a ser considerada a possibilidade de fazer a recolha desses dados em futuras eleições? Existem obstáculos jurídicos ou logísticos para a recolha e/ou divulgação de</p>



	informações agregadas sobre o sexo dos(as) eleitores(as)?
	Que medidas têm sido tomadas pelo OGE para criar um ambiente favorável para as mulheres eleitoras?
	Houve casos de "voto familiar"? Houve casos de voto por procuração em nome de outras pessoas? Que medidas foram tomadas pelo OGE?
	As instruções do OGE para os membros das mesas de voto incluem informações sobre a igualdade de acesso à votação para mulheres e homens e sobre o direito de cada eleitor(a)ou eleitora de votar pessoalmente?
	É necessário disponibilizar locais de voto separados para as mulheres ou criar entradas separadas em locais de voto comuns? Essas opções já foram testadas? Se sim, como foram essas opções recebidas por homens e mulheres?
	Os(as) eleitores(as) são obrigados(as) a apresentar uma prova de identificação ou outros documentos para votar? Essa obrigação tem o mesmo impacto nas mulheres e nos homens?
	Quais são os dias e as horas da votação? Essas horas permitem que homens e mulheres tenham bastante tempo e oportunidades para irem votar?
	Os locais de votação são bem conhecidos e as pessoas são notificadas sobre esses locais com antecedência?
	Existem métodos alternativos de votação para quem não se pode deslocar a um local de voto? Esses métodos são igualmente acessíveis a



	homens e mulheres e permitem que todos os(as) eleitores(as) votem sem risco de sofrer intimidações?
--	---

Promover a participação das mulheres nos programas de sensibilização do eleitorado	Como estão contempladas as questões de igualdade de gênero, e em particular a participação política das mulheres no trabalho de informação e educação do OGE?
	Existem outros organismos ou grupos com ações de informação e educação do eleitorado? De que forma estas entidades integram a igualdade de gênero?
	O OGE monitoriza o impacto do seu trabalho de informação e educação, por meio de inquéritos ou outros métodos de avaliação? Nesse caso, os resultados dessa investigação são desagregados por sexo?
	As iniciativas de sensibilização do eleitorado encontraram níveis diferentes de compreensão e consciência eleitoral entre homens e mulheres?
	O OGE desenvolveu estratégias para garantir que as mulheres têm acesso a um nível de conhecimento sobre as eleições igual ao dos homens? Por exemplo, foram desenvolvidas campanhas, iniciativas ou materiais de informação e educação eleitoral específicos para as mulheres? Se sim, em que medida foram eficazes?
Se o "voto familiar" é comum num determinado país, como é que esse problema tem sido abordado nos programas de educação e	



	informação? O OGE tem mensagens de prevenção do voto familiar dirigidas tanto a homens como a mulheres?
	Nos materiais produzidos pelo OGE ou por outros intervenientes nas eleições, existe uma representação equitativa de homens e mulheres em papéis ativos e passivos? Em particular, em materiais que ilustram o processo de votação, as mulheres são igualmente representadas como funcionárias eleitorais, eleitoras, observadoras e agentes de segurança?
	Que métodos são usados para implementar os programas de educação e informação? Os planos das campanhas ou iniciativas incluem estratégias dirigidas às mulheres recorrendo a meios, horários ou locais de divulgação específicos?
	É necessário que as ações de educação e informação eleitoral sejam realizadas em grupos só de mulheres? Se isso já tiver sido feito, como correram essas ações?

e. Órgãos de gestão eleitoral sensíveis às questões de género

Área de investigação: Enquanto órgãos responsáveis pela organização das eleições, os OGE (e seus equivalentes) são instituições essenciais para promover a participação política das mulheres. O primeiro passo é "arrumar a casa" do OGE, assegurando que as mulheres podem contribuir – a todos os níveis – para as decisões relativas a organização das eleições. Um



OGE sensível às questões de género deve procurar reduzir quaisquer diferenças na participação das mulheres e tornar a igualdade de género numa parte integrante da sua estratégia, das suas políticas e das suas operações. O OGE também deve garantir que o local de trabalho promove um equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar para todos(as) os(as) funcionários(as).

Perguntas para os OGE ou outros organismos responsáveis pela administração das eleições:

Estrutura e composição do pessoal de órgão de gestão Eleitoral	Como é feita a gestão das eleições? Existe um órgão de coordenação central ou as eleições são geridas por organismos separados? Qual é a estrutura desses organismos e como são estabelecidos ou constituídos?
	As pessoas que trabalham nesses organismos são recrutadas ou nomeadas? São pessoas contratadas permanentemente, destacadas de outros organismos públicos ou contratadas apenas temporariamente durante os períodos de eleições?
	Historicamente, quais têm sido as tendências relativamente à representação das mulheres no próprio OGE (pessoal, Conselho de Administração ou equivalente, ou chefes(as) de departamento)?
	Foram estabelecidos objetivos ou quotas para a inclusão de mulheres na estrutura a diferentes níveis (por exemplo, em cargos de gestão, como chefes de departamento ou funcionárias eleitorais)?



	<p>Se o pessoal do OGE estiver abrangido pelas regras gerais aplicáveis ao setor público em termos de recrutamento, nomeação, promoção, etc., essas regras têm disposições sobre a igualdade de gênero e igualdade de oportunidades?</p>
	<p>O OGE divulga informações que incluam o gênero e o nível do pessoal bem como outros dados institucionais desagregados por sexo em relatórios anuais ou outros?</p>

Órgãos subnacionais de gestão eleitoral	<p>Foram estabelecidas agências subnacionais para gerir as eleições regionais ou locais (ou para efetuar o recenseamento eleitoral)? Como é que essas agências são estabelecidas e como é feito o recrutamento do pessoal?</p> <p>Qual é a composição do pessoal e das chefias dessas agências subnacionais por gênero? Se o OGE nacional não dispõe desses dados, tentou de alguma forma recolhê-los?</p>
--	--

Comissões de recenseamento e/ou membros das seções de voto	<p>O OGE estabelece comissões de recenseamento ou para as assembleias de voto ou outras comissões semelhantes para gerir a organização das eleições? Como são nomeadas essas comissões?</p> <p>Qual é a composição do pessoal e das chefias dessas comissões por gênero? Se o OGE nacional não dispõe desses dados, tentou de alguma forma recolhê-los?</p>
---	---



	Se o OGE recruta pessoal a curto prazo para trabalhar em todo o país durante o período eleitoral (incluindo para o recenseamento e para as assembleias de voto), como é feito esse recrutamento? Qual é a composição desse pessoal temporário por género?
--	---

Política e infraestrutura em matéria de igualdade de género	O OGE tem algum plano estratégico e, em caso afirmativo, esse plano inclui objetivos relacionados com a igualdade de género?
	O OGE tem alguma política de igualdade de género ou um plano de ação para alcançar a igualdade de género?
	Foi estabelecido algum mecanismo para implementar uma estratégia de integração de uma perspetiva de género, tal como a nomeação de pontos focais ou de uma comissão interna para as questões de igualdade de género?

Acesso a oportunidades de formação e desenvolvimento	O OGE tem uma política de acesso do pessoal à formação e ao desenvolvimento? Como são tomadas as decisões sobre a participação na formação e em eventos semelhantes?
	O OGE proporciona formação em igualdade de género ou inclui a igualdade de género em programas de formação mais amplos? O OGE enviou membros ou pessoal para essa formação oferecida por parceiros internacionais? Existem oportunidades para melhorar o desenvolvimento profissional das mulheres, em particular no que diz respeito à liderança?
	O OGE proporciona formação especializada aos pontos focais de género ou ao pessoal envolvido no



	<p>desenvolvimento e implementação de políticas de género ou estratégias de integração do género?</p>
	<p>Se o OGE tiver um grupo de formadores(as) regulares ou um grupo de facilitadores BRIDGE acreditados, qual é a repartição por género deste grupo? A composição por género das equipas de formação é monitorizada?</p>
	<p>Com que frequência é que o pessoal do OGE viajou ao estrangeiro nos últimos dois anos para missões de observação eleitoral, conferências, seminários ou similares? Qual tem sido a percentagem de mulheres e homens participantes nestes eventos? Esta percentagem está estreitamente relacionada com a composição global do OGE e do seu pessoal ou com a composição por género do OGE e os níveis de gestão do pessoal?</p>
	<p>Em quantos <i>workshops</i> formais de formação organizados por organizações internacionais (PNUD, IFES, etc.) participou o OGE nos últimos dois anos? Qual tem sido a percentagem de mulheres participantes e homens participantes do OGE nestes eventos? Esta percentagem está estreitamente relacionada com a composição global do OGE e do seu pessoal ou com a composição por género do OGE e os níveis de gestão do pessoal?</p>
	<p>Existem fatores que possam inibir a plena participação das mulheres nas oportunidades de formação e desenvolvimento, quer sejam organizadas pelo OGE ou por parceiros (por exemplo, formação internacional em línguas menos faladas pelas mulheres; formação em horários e locais que apresentem dificuldades para as mulheres)?</p>



	O gabinete do OGE está situado num local seguro para mulheres e homens terem sempre acesso quando necessário?
	O escritório do OGE tem instalações iguais para homens e mulheres em termos de casas de banho, salas de descanso e, se necessário, salas de oração?
	Existem instalações especiais para mulheres que estão a amamentar? Existem estruturas de acolhimento de crianças no local ou existe um subsídio para o pessoal do OGE para cobrir os custos de acolhimento de crianças?
	O OGE concede ao seu pessoal licença de maternidade/paternidade ou licença para facilitar as responsabilidades de prestação de cuidados? O OGE é abrangido pelas políticas existentes nesta área como parte do setor público?
	Qual é o impacto do período eleitoral - longas horas, trabalho de fim-de-semana, viagens longas - sobre o pessoal e as suas responsabilidades pessoais (por exemplo, o pessoal tem direito a tempo privado ou é compensado financeiramente)? O impacto é diferente para homens e mulheres?

f. *Coordenação da assistência eleitoral*

A cooperação entre as entidades da ONU e outros prestadores de assistência eleitoral cria oportunidades de inovação e de utilização mais eficaz dos recursos. O planeamento colectivo permite que os prestadores de assistência internacional tenham a oportunidade de integrar a igualdade de género de forma mais eficiente em todos os programas. As políticas dos doadores e das



organizações bilaterais podem ser extremamente influentes na determinação da forma como a integração da perspectiva de gênero é abordada na assistência eleitoral. Elas podem demonstrar compromisso, estabelecer padrões e ferramentas para melhorar os resultados de gênero e melhorar os mecanismos de responsabilização que criam mais investimento na integração de gênero e, em última análise, aumentar a participação das mulheres.

Quais entidades prestaram assistência eleitoral durante as eleições anteriores? Quanto dessa assistência incluiu iniciativas específicas para melhorar a participação política das mulheres? Quais doadores prestaram apoio?

Houve assistência internacional focada nas mulheres como candidatas e/ou dentro de partidos políticos (por exemplo, apoio a medidas especiais, treinamento, apoio a OSCs, facilitação do acesso à mídia)? Isto teve algum impacto no trabalho do OGE?