

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517 700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

CONSELHO EXECUTIVO

Quinta Sessão Ordinária

23 de Junho – 3 de Julho de 2004

Adis Abeba, Etiópia

EX.CL/91 (V)

Original: Inglês

RELATÓRIO DA REUNIÃO DOS PERITOS
GOVERNAMENTAIS SOBRE OS DOCUMENTOS
EMANADOS DA CONFERÊNCIA DE PRETÓRIA RELATIVO
ÀS ELEIÇÕES, A DEMOCRACIA E A GOVERNAÇÃO

**RELATÓRIO DA REUNIÃO DOS PERITOS GOVERNAMENTAIS SOBRE
OS DOCUMENTOS EMANADOS DA CONFERÊNCIA DE PRETÓRIA
RELATIVO ÀS ELEIÇÕES, A DEMOCRACIA E A GOVERNAÇÃO**

I. INTRODUÇÃO

1. O Conselho Executivo na sua Decisão EX.CL/Dec.31 (III) adoptada em Julho de 2003, em Maputo, Moçambique, solicitou à Comissão da UA para convocar uma reunião de peritos governamentais com vista a examinar os documentos emanados da Conferência de Pretória sobre as Eleições, a Democracia e a Governação, nomeadamente, o projecto de directrizes sobre a observação e o acompanhamento das eleições, pela União Africana, bem como um documento sobre as perspectivas acerca da criação de um Fundo de Assistência Eleitoral.

2. Esta reunião foi realizada na Sede da Comissão em Adis Abeba, Etiópia, de 15 a 17 de Maio de 2004. Ela analisou, além dos documentos citados anteriormente, o “Comunicado da Conferência de Pretória sobre as Eleições, a Democracia e a Governação” que tinha sido submetido à análise dos Chefes de Estado em Maputo, para análise e comentários.

3. Por outro lado, a Comissão preparou um Documento sobre as Eleições, a Democracia e a Governação, que foi igualmente submetido à reunião dos peritos.

4. O relatório da Reunião de Peritos encontra-se em anexo deste relatório, como sendo o Anexo A.

II. ANÁLISE DOS DIFERENTES DOCUMENTOS

a) Comunicado da Conferência de Pretória sobre as Eleições, a Democracia e a Governação

5. A reunião considerou que o seu papel não era de emendar este documento, que tinha sido adoptado pela Conferência de Pretória de 2003. No entanto ela apresentou uma série de comentários e observações sobre o seu conteúdo, que se encontra em anexo do presente relatório, para a atenção do Conselho Executivo (Ver Anexo I).

b) Directrizes para as missões de observação e de acompanhamento das eleições da União Africana

6. A reunião examinou este documento, fez vários comentários e introduziu inúmeras emendas.

7. A reunião considerou que um acento particular deveria ser colocado sobre a distinção entre a noção de acompanhamento e da observação e, determinar quais são as eleições que a União Africana deverá observar. Ela considerou que a criação e o reforço da União Eleitoral no seio da Comissão deveria ser prioritária.

8. No que diz respeito à questão dos convites, alguns peritos argumentaram que a União Africana deveria observar todas as eleições em África, sem esperar um convite expresso enquanto que outros, indicaram que a organização não podia impor-se aos Estados Membros. O consenso obtido foi de que as disposições da Declaração de Durban, de Julho de 2002, sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África no que se refere ao convite e o prazo, deveriam ser respeitadas.

9. Os peritos consideraram que a União Africana deveria observar as eleições fora do Continente.

10. Finalmente a reunião recomendou ao Conselho Executivo para examinar e aprovar as Directrizes, tais como se encontram reflectidas no Anexo II.

c) Perspectivas para a criação de “Um Fundo de Assistência Eleitoral”

11. Os peritos apoiaram a ideia da criação do Fundo, que poderia ser de grande utilidade, principalmente para os cidadãos dos países que atravessam certas dificuldades na condução dos seus processos eleitorais, manifestando ao mesmo tempo, as suas preocupações acerca da angariação dos Fundos. Eles sublinharam que os Estados Membros deveriam ser os primeiros contribuintes deste Fundo, e que uma estratégia de mobilização dos recursos extra-orçamentais deveria ser implementada.

12. Os peritos congratularam-se pela decisão de criar uma Unidade de assistência eleitoral no seio do Departamento dos Assuntos Políticos, que terá, não só a gestão directa deste Fundo, mas igualmente dos processos eleitorais nos Estados Membros de uma forma mais profissional.

13. O documento sobre as perspectivas da criação do Fundo de Assistência Eleitoral tal como aprovado pelos Peritos figura no Anexo III, deste relatório, foi submetido à análise do Conselho.

d) Projecto do Documento sobre a Democracia, as Eleições e a Governação

14. Este documento reflecte toda uma série de compromissos adoptados pelos Estados Membros nos domínios da democracia e da governação, que a

Comissão desejaria que fosse transformado numa Carta, a fim de ter um carácter obrigatório.

15. O documento trata das questões sobre a relação entre a democracia e o sistema da União Africana; a democracia e os direitos humanos; da democracia, o desenvolvimento duradouro e a luta contra a pobreza, a alfabetização e os conflitos, o reforço e a protecção das instituições democráticas; a democracia e as eleições livres e transparentes e finalmente a promoção e uma cultura democrática.

16. Tenho em conta a natureza jurídica de um tal documento e os processos requeridos para uma Carta, os peritos recomendaram que o Conselho Executivo, caso este documento seja aceite, deverá conceder o mandato à Comissão no sentido de convocar uma reunião de Juristas e outra de peritos, com vista a examinar este documento, a fim de lhe dar uma forma jurídica adequada, antes de submetê-lo às instâncias de decisão competentes da União.

17. A recomendação da reunião bem como o documento em questão, figuram no Anexo IV deste relatório, para análise do Conselho Executivo.

III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

18. Não seria supérfluo sublinhar a importância que caracteriza os processos democráticos e eleitorais nos Estados Membros, bem como as actividades conexas tal como a observação de eleições. Muitas vezes a opinião nacional incluindo a internacional, espera o veredicto dos observadores internacionais para darem o crédito aos resultados das eleições. Às vezes acontece que as declarações de alguns observadores internacionais não têm nada a ver com certas realidades, o que tem a tendência de perturbar os espíritos de uns e de outros, que podem até dar lugar a conflitos muitas vezes armados e devastadores. Portanto a maioria dos conflitos que abalam hoje o nosso Continente, tem como origem os diferendos eleitorais.

19. Portanto seria importante que a Comissão fosse dotada de um instrumento fiável, adaptável ao novo dado democrático que pudesse obter o consenso de todos os Estados Membros e, guiar eficazmente o trabalho do seus observadores no terreno, tratando-se das directrizes.

20. Seria igualmente importante que a Comissão dispusesse de meios financeiros apropriados com vista a permitir-lhe enfrentar novos desafios, nomeadamente a assistência eleitoral.

21. Finalmente, seria importante que a União Africana dispusesse de uma Carta sobre as Eleições, a Democracia e a Governação, um instrumento de

grande valor jurídico que asseguraria um bom acesso à saúde democrática dos nossos Estados Membros.

22. Tendo em conta o precedente, o Conselho foi convidado a pronunciar-se sobre os diferentes documentos que lhe foram submetidos, em particular os documentos anexados ao presente relatório. Neste sentido, foi recomendado o seguinte:

- a) Tomar nota dos comentários sobre o Comunicado da Conferência de Pretória sobre as Eleições, a Democracia e a Governação.
- b) Adoptar as directrizes para as Missões de Observação e de Acompanhamento das Eleições da União Africana.
- c) Conceder as directrizes relativas às perspectivas para a criação de um Fundo de Assistência Eleitoral.
- d) Autorizar a Comissão para convocar a reunião de Peritos Juristas e outros Peritos, a fim de elaborar o Projecto da Carta sobre as Eleições, a Democracia e a Governação.

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517 700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

**REUNIÃO DE PERITOS SOBRE ELEIÇÕES,
DEMOCRACIA E GOVERNAÇÃO
15 A 17 DE MAIO DE 2004
ADIS ABEBA, ETIÓPIA**

EX.CL/91(V) a

**RELATÓRIO DA REUNIÃO DE PERITOS
PARA EXAMINAR OS DOCUMENTOS DA CONFERÊNCIA DE
PRETÓRIA REALIZADA EM ABRIL DE 2003, SOBRE AS
ELEIÇÕES, DEMOCRACIA E GOVERNAÇÃO**

**CENTRO DE CONFERÊNCIAS DA UA,
ADIS ABEBA, ETIÓPIA
15 - 17 DE MAIO DE 2004**

**RELATÓRIO DA REUNIÃO DE PERITOS PARA EXAMINAR
OS DOCUMENTOS DA CONFERÊNCIA DE PRETÓRIA REALIZADA
EM ABRIL DE 2003, SOBRE AS ELEIÇÕES, DEMOCRACIA E GOVERNAÇÃO**

**CENTRO DE CONFERÊNCIAS DA UA,
ADIS ABEBA, ETIÓPIA
15 - 17 DE MAIO DE 2004**

I. INTRODUÇÃO

1. A Reunião de Peritos é uma reunião de acompanhamento da Conferência de Pretória que teve lugar de 7 a 10 de Abril de 2003, no quadro da implementação da Declaração de Durban, de Julho de 2002, sobre os Princípios que regem as Eleições Democráticas em África. Em aplicação das Decisões de Maputo, os documentos nomeadamente, aqueles emanados desta Conferência, foram examinados afim de serem submetidos novamente à próxima Sessão do Conselho Executivo e à Cimeira dos Chefes de Estado previstas em Julho de 2004, em Adis Abeba, Etiópia, para sua respectiva adopção.

II. PARTICIPAÇÃO

2. Participaram na reunião os seguintes Estados-membros: Argélia, Angola, Benin, Botswana, Burquina Faso, Burundi, Camarões, Congo, Côte d'Ivoire, Egipto, Gabão, Guiné Equatorial, Etiópia, Gana, Quênia, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Mali, Moçambique, Maurícias, Namíbia, Nigéria, Ruanda, República Democrática do Congo, República Árabe Saharaoui Democrática, Senegal, Sierra Leone, África do Sul, Sudão, Tanzânia, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbabwe.

3. As seguintes delegações de Observadores participaram igualmente na Reunião: Comissão Económica das Nações Unidas para África (CEA) , Comissão Económica Europeia, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Rede Africana para a Prevenção e Protecção contra o Abuso e Negligência à Criança ANPPCA, Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), Organização Internacional da Francofonia (OIF), Droits et Democratie (Canada).

III. CERIMÓNIA DE ABERTURA

4. A Comissária para os Assuntos políticos, a Sra. Júlia Dolly Joiner, desejou as boas-vindas aos peritos e congratulou-se pela vontade dos Peritos em participar nesta reunião. A Comissária evocou o Comunicado emanado da Conferência de Pretória, que apresentava um relatório sobretudo que o continente tinha realizado até este momento.

5. Ela indicou que a reunião se realizava dentro do contexto das decisões importantes e as declarações Solenes da OUA/UA, entre as quais a Declaração de

Lomé, a CSEDCA, a NEPAD, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e a Declaração de Durban. Ela convidou a reunião a Considerar a elaboração de um projecto de Carta que seria um quadro jurídico para a governação e a democracia com vista complementar os instrumentos existentes bem como as decisões dos líderes da UA.

6. Ela recordou aos participantes que o lançamento da União Africana reflecte a vontade do continente de procurar um novo modelo pan-africano de governação com vista a vencer os desafios de desenvolvimento levados a cabo em África, num mundo em plena mudança. A União Africana foi primariamente criada para permitir que a África possa vencer os desafios do Século XXI. Ela enfatizou que a transformação institucional e ideológica em curso a nível da União Africana oferece uma oportunidade que pode constituir o ponto de partida e convidou aos participantes para envidarem esforços em todas as suas deliberações ao longo dos três dias de trabalho com vista a garantir que a democratização e a boa governação não sejam apenas “Slogans” mas sim uma realidade. Em seguida ela declarou aberta a reunião.

IV. ELEIÇÃO DA MESA

7. Após as consultas, a Mesa da reunião foi eleita da seguinte forma :

Presidente : Quênia
1º Vice-Presidente: Tunísia
2º Vice-Presidente: Gabão
3º Vice-Presidente: Moçambique
Relator : Nigéria

V. ADOÇÃO DA AGENDA

8. A Agenda foi adoptada da seguinte forma:

1. Discurso de Abertura.
2. Eleição da Mesa.
3. Adopção da Agenda.
4. Organização dos Trabalhos.

5. Análise dos documentos da Conferência de Pretória realizada em Abril de 2003, sobre as Eleições, Democracia e Governação.

Relatório da Conferência de Pretória sobre as Eleições, Democracia e Governação;

As Directrizes para a Observação e o Acompanhamento de Eleições;

As Perspectivas para a Criação de um Fundo de Assistência Eleitoral;

O Projecto de Carta sobre a Democracia, as Eleições e a Governação;

6. Diversos.

VI. ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS

9. Foram adoptados o seguinte horário de trabalho :

Sábado, 15 de Maio de 2004: Manhã 10h00 –13h00
 Tarde 15h00 –18h00

Domingo, 16 de Maio de 2004: Manhã 9h00 – 13h00
 Tarde 15h00 - 19h00

Segunda-feira, 17 de Maio de 2004: Manhã 9h00 –13h00
 Tarde 18h00-20h00

VII. DEBATES

5. **ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DA CONFERÊNCIA DE PRETÓRIA, REALIZADA EM ABRIL DE 2003, SOBRE AS ELEIÇÕES, A DEMOCRACIA E A GOVERNAÇÃO**

10. O Director interino do Departamento das Questões Políticas, o Sr. Jean Mfasoni, apresentou um resumo geral sobre os quatro documentos. Ele indicou particularmente, que o documento sobre as eleições, a democracia e a governação era resultado da Conferência de Pretória, realizada em Abril de 2003, na qual o mesmo foi adoptado, e o que era necessário eram comentários adicionais por parte da reunião em curso.

- 5.1. **Declaração da Conferência de Pretória sobre as Eleições, Democracia e Governação**

11. Nos comentários gerais que se seguiram à apresentação feita pela Comissão, a reunião começou a apreciação do documento notando que vários Estados Membros tinham submetido observações e comentários por escrito em relação ao documento, antes da reunião, que tinham que ser tomados em consideração.

12. Os participantes apelaram ao pluralismo político e a transparência no processo eleitoral. Eles também apelaram à necessidade de maior transparência e prestação de contas na utilização do Fundo de Assistência Eleitoral.

13. Foi observado que de modo geral o documento em discussão dava maior ênfase às eleições e a sua gestão mas tinha lacunas no que diz respeito à governação e democracia. Os participantes também comentaram sobre as atitudes dos partidos que perdem as eleições, e recomendaram que os partidos fossem encorajados a aceitar os resultados das eleições de imediato, desde que se considere que o processo tenha sido em conformidade com os padrões internacionais.

14. Quanto ao financiamento dos partidos políticos, a reunião debruçou-se sobre a aplicabilidade da utilização dos fundos públicos para o financiamento de partidos políticos reconhecidos. Algumas delegações eram da opinião que os Estados deviam providenciar fundos para os partidos políticos para o processo eleitoral. Outras eram da opinião que a independência dos partidos políticos seria posta em causa e comprometida se eles tivessem que ser financiados pelo Estado. Consequentemente, foi sugerido que os fundos públicos seriam um substituto parcial, o que devia ser concedido como subsídios acima dos esforços envidados pelos partidos no sentido de angariarem fundos a nível nacional e através de fontes externas aceitáveis/credíveis. O financiamento público também deve ser feito com base numa representação equitativa. A reunião notou que os princípios orientadores para o financiamento de partidos devem ser a integridade, prestação de contas e transparência. Face à importância do financiamento para o sucesso de processos eleitorais, foi sublinhado que tal financiamento deve ser aprovado atempadamente.

15. A Reunião notou a importância do código de conduta, e sugeriu que os Estados Membros adoptassem códigos semelhantes como parte dos seus processos eleitorais nacionais através da introdução de políticas de convergência que possam garantir a imposição de medidas impeditivas para os que não respeitem o código de conduta. Quanto ao papel dos media no processo eleitoral, a reunião observou que, para além dos media do Estado, os media privados e internacionais eram também importantes. Por conseguinte, os media foram encorajados a dar acesso equitativo ao tempo de antena a todos os partidos políticos e candidatos.

16. Quanto aos Observadores e Monitores, algumas delegações questionaram a intervenção de monitores internacionais, quando convidados para procederem a desempenhar tais funções. A reunião foi recordada do facto da diferença entre os

papéis dos observadores e dos monitores terem sido internacionalmente definidos e aceites. Os Estados Membros que convidem entidades internacionais para as eleições, devem portanto, estar familiarizados com os diferentes papéis das duas categorias e optar pelo que for melhor adequado. A reunião também propôs que fossem envidados os esforços possíveis para dar aos observadores e monitores a competência que lhes é de direito a nível nacional, nomeadamente, as OSC para que possam desempenhar um papel mais activo no processo.

17. No que respeita a questão da política intra e inter-partidária, a reunião foi da opinião que seja encorajada a cooperação inter e intra-partidária. Foi ainda sugerido que, para fortalecer esta cooperação, deve ser criada uma terceira estrutura com vista a facilitar tal interacção.

18. A este respeito, deve ser criada uma estrutura permanente que continuamente proceda ao supervisionamento/control das listas eleitorais, ao invés de se criarem Comissões Eleitorais antes das eleições.

19. Quanto ao proposto programa de acção, a reunião recomendou que não havia necessidade de criar um fórum continental para a gestão de eleições, uma vez que esta função pode ser bem desempenhada pela Associação das Autoridades Eleitorais Africanas, cujas capacidades devem ser fortalecidas.

5.2. Directrizes para as Missões de Observação e de Acompanhamento das Eleições da União Africana

20. A Comissão da União Africana apresentou uma resenha histórica sobre a observação de eleições. A Comissão abordou o progresso feito até ao momento e deu a génese das actividades de observação e acompanhamento de eleições, bem como o que a conferência agora espera.

21. A Comissão indicou áreas em que é necessário fazer melhorias, e tais incluem: Critérios para determinar a natureza e o âmbito da Observação e Acompanhamento de Eleições; Mandatos, Direitos e Responsabilidades das missões de Observação e Acompanhamento de Eleições da UA; Códigos de Conduta para os Observadores e Monitores de Eleições da UA, bem como os Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África.

22. Ao examinar este documento, a reunião fez várias comentários e emendas. Foi observado que o documento tinha que ser reorganizado de uma forma lógica, de modo a começar com Definições, questões Pré-Eleitorais, Eleições por último questões Pós-Eleitorais. Foi proposto ainda que os o que se pretende que seja a Unidade de Eleições da UA seja devida e claramente especificado no princípio do documento. Foi também constatado que a monitoria não tinha suficiente cobertura, e que o documento concentrava-se mais na observação de eleições. Por outro lado, alguns delegados solicitaram esclarecimentos em relação ao tipo de

eleições que a UA deve observar e acompanhar, uma vez que há muitos níveis em que as eleições ocorrem, tais como o nível local, municipal, parlamentar e presidencial. Foi concordado que a UA apenas procederá a observação e supervisão de eleições parlamentares e presidenciais.

23. A questão dos convites como um pré-requisito para a participação da Comissão nas Eleições, suscitou um debate aceso. Alguns participantes eram da opinião que a Comissão deve participar em todas as eleições nos Estados Membros, mesmo sem convite, mas sim em cumprimento de uma responsabilidade que lhe é obrigatória. Outros eram da opinião que aspectos inerentes à soberania e não-ingerência nos assuntos internos podem entrar em conflito com tal proposta e que tais deviam ser suficientemente abordadas. Porém, foi concordado que a UA deve, e tem de acompanhar as eleições em todos os Estados Membros mediante convite. Para desempenhar este papel adequadamente, a reunião viu a importância de melhorar a capacidade da Unidade de Supervisão de Eleições da UA.

24. Quanto à questão de convidar a UA dois ou três meses antes das eleições, a reunião sentiu que o convite devia ser feito a tempo e haver flexibilidade em casos de eleições de emergência ou antecipadas nas democracias parlamentares. Também foi indicado que para que haja um programa relevante de observação e acompanhamento de eleições, a Comissão da UA deve ter um calendário provisório das eleições por realizar no continente. Isto permitiria que houvesse preparativos adequados por parte da Comissão.

25. Foi ainda proposto que a UA explorasse a possibilidade de observar eleições fora do continente.

26. A reunião sugeriu que as organizações sub-regionais (CEDEAO, CEAC, CAE, EAC, SADC, *etc.*) estejam envolvidas apoiando a UA no seu papel de observação e acompanhamento, especialmente em situações em que a UA possa ter escassez de fundos ou recursos humanos. As modalidades de tal colaboração devem ser detalhadas em colaboração com as CERs.

27. No que respeita ao papel dos membros da equipa de observação, a reunião sugeriu que o líder da equipa tenha o mandato de porta-voz da mesma.

28. Quanto ao código de conduta, a reunião reiterou a necessidade dos observadores e monitores cumprirem com a legislação e o regulamento nacional. Foi ainda vincado que os observadores e monitores devem respeitar a cultura do país anfitrião e comportar-se com cortesia diante de todas as pessoas com quem entrem em contacto.

29. A reunião concordou que o capítulo sobre os Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África, que emanaram da Declaração de Durban devem ser mantidos intactos, e postos como referência geral para o resto do texto.

5.3. Perspectivas para a criação de um Fundo de Assistência Eleitoral

30. Ao introduzir este documento, a Comissão destacou os constrangimentos financeiros que tinha tido antes e que a tinham inibido de cobrir as eleições parlamentares e presidenciais nos Estados Membros. Porém, foi expresso que o novo mandato dado à Comissão pressupunha que esta fortalecesse os seus esforços no sentido de acelerar o processo de democratização, especialmente no que respeita a mobilização de fundos para cobrir os custos ligados ao seu papel na observação e acompanhamento de eleições.

31. Na sequência da introdução, os participantes foram da opinião que o documento devia ser reconhecido de uma forma mais racional e clara. Consequentemente, à Comissão foi dado o Mandato de tomar nota de todas as observações, comentários e sugestões com vista a submeter um documento revisto ao relator.

32. Ao reformular o documento, a reunião mandatou a Comissão que garantisse o seguinte:

- Que seja operado como um Fundo Fiduciário;
- Que tome providências para evitar dependência excessiva em financiamento externo;
- Que não leve a imposição de condicionalismos indevidos por doadores externos;
- Que o princípio de re-provisionamento seja tido em consideração para garantir a sustentabilidade e a continuidade;
- Que as Companhias Multinacionais que operam nos Estados Membros sejam encorajadas a contribuir para o Fundo e;
- Que Estados membros individuais contribuam generosamente para o Fundo, como prova do seu compromisso como mesmo;
- Que a UA apenas prestará assistência às eleições parlamentares e presidenciais.

33. Para concluir as discussões, os participantes exprimiram apreensão sobre as fontes do Fundo Fiduciário, tendo em conta a vasta gama de instituições e Fundos recém-criados na União. Porém, foi concordado que, a criação do Fundo Fiduciário era uma componente importante nos esforços da União no sentido de

criar uma base sólida para a democracia, boa governação e a promoção dos direitos humanos, como pré-requisito para a paz, segurança e estabilidade. A Comissão foi ainda solicitada a acelerar a finalização do estudo das Alternativas de Angariação de Fundos para União e para Explorar as possibilidades de ter acesso a tais fontes para o Fundo de Assistência Eleitoral.

5.4 Apreciação do Projecto de Carta sobre a Democracia, Eleições e Boa Governação

34. O Director interino dos Assuntos Políticos, na introdução deste tópico, indicou que, apesar do documento estar designado como Declaração, a ideia em torno do mesmo era que, dado facto de no passado terem sido adoptados muitos instrumentos não vinculativos, na área da Democracia e Governação, a Comissão era da opinião que o documento em apreciação fosse transformado em texto legalmente vinculativo, i.e. uma Carta.

35. Em seguida, ele referiu-se a capítulos principais do documento; especificamente, o compêndio de instrumentos que foram usados na elaboração do projecto em revisão, vincando que o documento reflectia uma colecção fiel de compromissos anteriormente assumidos pelos Estados Membros na área de Democracia e governação. Assim sendo, o Director propôs que a reunião considerasse formas e meios de transformar o projecto e documento legalmente vinculativo.

36. Depois da apresentação, a reunião concordou com a Comissão sobre a proposta de promover o documento em Carta ao invés de deixá-lo como mais uma Declaração. Porém, discutiu extensivamente as modalidades que permitiriam atingir esse propósito. Tendo em consideração a natureza jurídica de tal documento bem como os procedimentos necessários para a elaboração de uma Carta, a reunião recomendou que, se o Conselho Executivo aceitar este princípio, deve dar à Comissão o mandato de convocar uma reunião de Peritos Juristas e outros Peritos para examinarem o projecto proposto e reformulá-lo em linguagem jurídica para permitir a sua adopção pelos Órgão Políticos competentes da UA.

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517 700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

EX/CL/91 (V)
ANEXO II

PRINCÍPIOS ORIENTADORES DE MISSÕES
DE OBSERVAÇÃO E MONITORIZAÇÃO
DE ELEIÇÕES DA UNIÃO AFRICANA

1. PRINCÍPIOS QUE GOVERNAM ELEIÇÕES DEMOCRÁTICAS EM ÁFRICA

Os Princípios são importantes na orientação dos observadores e monitores aquando da sua avaliação final do processo e ambiente eleitoral. Os “princípios” estão divididos entre as responsabilidades dos Estados Membros e direitos e obrigações sob o qual as eleições democráticas devem ser realizadas.

A Declaração de Princípios da OUA que Governam Eleições em África foi adoptada pelos Chefes de Estado e de Governo na 38ª Sessão Ordinária da Organização da Unidade Africana em Julho de 2002, em Durban, África do Sul, estabelece princípios que devem guiar os observadores e monitores. Os princípios estabelecem que:

- i) Eleições Democráticas são a base da autoridade de qualquer governo representativo;
- ii) Eleições regulares são o elemento principal do processo de democratização e deste modo constituem o ingrediente necessário para a boa governação, estado de direito, a manutenção e promoção da paz, segurança, estabilidade e desenvolvimento;
- iii) A realização de eleições democráticas é uma dimensão importante na prevenção, gestão e resolução do conflito;
- iv) As eleições democráticas devem ser conduzidas:
 - a) livremente e justamente;
 - b) com base em constituições democráticas e em cumprimento dos instrumentos legais de apoio;
 - c) com base num sistema de separação de poderes que assegurem em particular a independência do poder judiciário;
 - d) em intervalos regulares, em conformidade com a logística nacionais;

- e) por instituições eleitorais imparciais, inclusivas competentes e responsáveis, providas de pessoal bem treinado e equipadas com a logística adequada.

Os princípios também contém as Responsabilidades dos Estados Membros. Com base nas responsabilidades, os Estados Membros comprometem os seus Governos a:

- i) tomar as medidas necessárias para assegurar a implementação escrupulosa dos princípios acima referidos, de acordo com os processos constitucionais dos seus respectivos países;
- ii) estabelecer onde não exista, instituições apropriadas onde questões como código de conduta, cidadania, residência, idade para eleger, compilação do registo de eleitores, etc seriam tratadas;
- iii) estabelecer organismos eleitorais imparciais, inclusivos, competentes e responsáveis, equipados com pessoal qualificado, bem como entidades legais competentes incluindo tribunais constitucionais capazes de arbitrar em caso de disputas que surjam da condução das eleições;
- iv) salvaguardar as liberdades humanas e civis dos cidadãos incluindo liberdade de movimento, reunião, associação, expressão e de campanha bem como o acesso a imprensa por todas as partes interessadas, durante o processo eleitoral;
- v) promover a educação cívica e de eleitores em princípios e valores democráticos em estreita colaboração com outros grupos da Sociedade Civil e outras partes interessadas;
- vi) tomar todas as medidas e precauções necessárias para prevenir a fraude, manobras ou outras práticas ilegais durante todo o processo eleitoral, de modo a manter paz e segurança;
- vii) assegurar a disponibilidade de logística e recursos adequados para a realização de eleições democráticas,

assim como assegurar a provisão adequada de fundos a todos partidos políticos registados de modo a permitir a organização do seu trabalho, incluindo participação no processo eleitoral;

- viii) assegurar que seja providenciada segurança adequada a todas as partes participantes nas eleições;
- ix) assegurar a transparência e integridade de todo o processo eleitoral, facilitando o destacamento de representantes de partidos políticos e candidatos individuais nas estações de voto e contagem de voto e acreditando monitores e outros observadores nacionais;
- x) encorajar a participação da mulher Africana em todos os aspectos do processo eleitoral de acordo com as leis nacionais;

Os Estados Membros também comprometeram-se a certos direitos e obrigações segundo os quais as eleições democráticas são conduzidas:

- i) todo o cidadão tem o direito de participar livremente no governo do seu país, directamente ou através de representantes livremente eleitos de acordo com as provisões da lei.
- ii) Todo o cidadão tem o direito de participar no processo eleitoral do país, incluindo o direito de eleger ou ser eleito, de acordo com as leis do país e com o garantido pela Constituição, sem nenhum tipo de discriminação.
- iii) Todo o cidadão tem o direito de livre associação e reunião de acordo com a lei.
- iv) Todo o cidadão tem a liberdade de estabelecer ou de ser membro de um partido político ou organização de acordo com a lei.
- v) Indivíduos ou partidos políticos tem o direito a liberdade de movimento, de campanha e de expressar opiniões

políticas, com acesso pleno à imprensa e informação, dentro dos limites das leis do país.

- vi) Indivíduos ou partidos políticos tem o direito de apelo e de serem ouvidos atempadamente em relação a práticas eleitorais incorrectas provadas ser em desobediência às autoridades judiciais competentes, de acordo com as leis eleitorais do país.
- vii) Candidatos ou partidos políticos tem o direito a serem representados nas estações de voto e de contagem, por agentes ou representantes devidamente designados.
- viii) Nenhum indivíduo ou partido político deve engajar-se em qualquer acto que possa levar a violência ou prive outros dos seus direitos e liberdades constitucionais. Por isso, todas as partes envolvidas devem abster-se de, entre outras coisas, usar linguagem abusiva e/ou incitamento ao ódio ou alegações difamatórias e linguagem provocativa. Estes actos devem ser sancionados por autoridade eleitoral designada.
- ix) Todas as partes envolvidas nas eleições devem renunciar publicamente a prática de concessão de favores ao público eleitor com o propósito de influenciar o resultado das eleições.
- x) Na cobertura do processo eleitoral, a imprensa teve manter imparcialidade e abster-se de transmitir ou publicar linguagem abusiva, de incitamento ao ódio e outras formas de linguagem provocativa que possa conduzir a violência.
- xi) Todo o candidato e partido político deve respeitar a imparcialidade da imprensa pública, abstendo-se de qualquer acto que possa constranger ou limitar os seus adversários eleitorais de usar as facilidades e recursos da imprensa pública para transmitir as suas mensagens de campanha, em conformidade com a legislação nacional.
- xii) Todo o indivíduo ou partido político participante das eleições deve reconhecer a autoridade da Comissão

Eleitoral ou outro órgão estatutário com poderes de dirigir o processo eleitoral e, conformemente de cooperar plenamente com tal Comissão/Órgão, de modo a facilitar o seu trabalho

- xiii) Todo o cidadão e partido político deve aceitar os resultados das eleições proclamadas livres e justas pelos órgãos competentes nacionais, de acordo com a Constituição e Leis Eleitorais e, do mesmo modo, respeitar a decisão final da Autoridade Eleitoral competente ou contestar os resultados de modo apropriado de acordo com a Lei.

2. INTRODUÇÃO

2.1 Definições

- 2.1.1 *Observação*: inclui recolha de informação e tomada de decisão informada;
 - 2.1.2 *Monitorização*: inclui o poder de observar um processo eleitoral e intervir nesse processo se leis e padrões relevantes estão a ser violados ou ignorados;
 - 2.1.3 *Avaliação Eleitoral*: inclui avaliação preliminar das condições em que as eleições vão ter lugar.
- 2.2 Observação e monitorização eleitoral tornou-se parte integrante dos processos democráticos eleitorais em África. Observadores internacionais, regionais e nacionais tem desempenhado um papel importante no realce da transparência e credibilidade das eleições e governação democrática em África, bem como na aceitação dos resultados das eleições em todo o Continente. Missões de observação e monitorização eleitoral podem também desempenhar um papel importante na diminuição de conflitos antes, durante e depois das eleições.
- 2.3 O continente Africano fez um progresso significativo ao institucionalizar a democracia eleitoral durante a década passada.

Isso reflecte-se no número de eleições multipartidárias com sucesso na maioria dos Estados Membros. Apesar destes resultados, existem no entanto grandes desafios. Esses incluem a prevalência de conflitos em alguns países do continente, violência e instabilidade resultantes das eleições disputadas. O maior desafio é a necessidade de melhorar a integridade dos processos eleitorais. Uma maneira de melhorar a integridade dos processos eleitorais é envolvendo observadores e monitores locais e internacionais.

- 2.4 Os seguintes princípios orientadores são elaborados dentro do espírito de fortalecimento dos processos de democratização e governação em curso em África, com vista a guiar o envolvimento da UA na observação e monitorização de eleições nos Estados Membros.
- 2.5 Os seguintes princípios orientadores são propostos para cobrir todas as três etapas do processo eleitoral, nomeadamente: a pré-eleição, eleição e a fase pós-eleição.

3. ANTECEDENTES

- 3.1 Na Declaração de Princípios da OUA (2002) que governam Eleições Democráticas em África, Chefes de Estado e de Governo solicitaram o engajamento pleno da UA no fortalecimento dos processos de democratização, particularmente através da observação e monitorização de eleições em Estados Membros, seguindo princípios orientadores estritos.
- 3.2 Conscientes dos largos passos levados a cabo pela União Africana (UA) ao endossar a Declaração de Princípios que Governam Eleições Democráticas em África e a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD 2001) , os Estados Membros reconheceram que eleições transparentes e credíveis desempenham um papel crucial na garantia do direito universal e fundamental de um governo democrático e participativo.
- 3.3 Na 38^a Sessão Ordinária da Assembleia da OUA realizada em Julho de 2002, os Chefes de Estado e de Governo Africanos tomaram em consideração o relatório do Secretário Geral sobre o fortalecimento do

papel da OUA na observação e monitorização de eleições e o avanço do processo democrático.

- 3.4 Os líderes tomaram em consideração os princípios e objectivos da União Africana salvaguardados no Acto Constitutivo da União Africana, particularmente nos seus Artigos 3 e 4. Mais ainda, reafirmaram o seu cometimento à Decisão de Argélia de Julho de 1999 e à Declaração de Lomé de Julho de 2000 sobre o Quadro Organizacional para uma resposta da OUA a mudanças inconstitucionais do governo, que estabeleceu um conjunto de valores comuns e princípios para a governação democrática.
- 3.5 Foi ainda tomado em consideração a Declaração Solene da CSEDCA adoptada pela Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da OUA em Lomé, Togo, em Julho de 2000, que apoia a Agenda da OUA para promover a democracia e instituições democráticas em África.
- 3.6 Através da Iniciativa Democracia e Governação Política da NEPAD, os líderes Africanos comprometeram-se a promover e proteger a democracia e os direitos humanos nos seus respectivos países e regiões, através do desenvolvimento de padrões claros de prestação de contas e governação participativa a nível nacional e regional.
- 3.7 Referência deve ser também feita à importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos adoptada em Dezembro de 1948, assim como à Convenção Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos adoptada em Dezembro de 1966, que reconhece a vontade do povo expressa através de eleições livres e justas como base da autoridade do governo.
- 3.8 Outro documento Africano importante, a Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos adoptado em Nairobi, Quênia, em Junho de 1981, reconhece o direito de todo o cidadão de participar livremente na governação do seu país quer directamente ou através de representantes democraticamente eleitos.
- 3.9 Na Declaração da Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da OUA sobre a situação política e sócio-económica em África, em Julho de 1990, os Estados Membros da OUA comprometeram-se a continuar a democratização das sociedades Africanas e a consolidação das instituições democráticas.

- 3.10 A Carta Africana para a Participação Popular no Desenvolvimento adoptada em Adis Abeba, Etiópia em Julho de 1990, enfatiza a necessidade de envolver o povo de África nas esferas da governação económica e política.
- 3.11 A Agenda de Cairo adoptada no Cairo, Egipto em 1995, também realça o imperativo de assegurar a governação democrática através da participação popular baseada no respeito pelos direitos e dignidade humanos, eleições livres e justas, assim como no respeito aos princípios da liberdade de informação, de expressão, associação e consciência.
- 3.12 Os Estados Membros tem o direito soberano de escolher o seu sistema político de acordo com a vontade do seu povo e em conformidade com o Acto Constitutivo da União Africana e os princípios de democracia universalmente aceites.
- 3.13 Os Estados Membros e/ou as comissões eleitorais nacionais devem apoiar o papel sempre crescente já desempenhado pela UA na observação monitorização de eleições e a necessidade de fortalecer os esforços da Organização em promover a democracia em África.
- 3.14 No parágrafo VI (d) da Declaração da OUA sobre os Princípios Governam Eleições Democráticas em África (2002), os Estados Membros orientaram a Comissão a levar cabo um estudo sobre o estabelecimento, no seio da Comissão, da Unidade de Assistência Eleitoral, a fim de apoiar a Comissão na implementação desta Declaração.

4. CRITÉRIOS PARA DETERMINAR A NATUREZA E ALCANCE DA OBSERVAÇÃO E MONITORIZAÇÃO DA UA

- 4.1 Ao executar as suas obrigações, os observadores eleitorais ou monitores devem ser guiados por princípios orientadores detalhados a serem preparados pelo Secretariado Geral, inspirados pelos impulsos da Declaração de Princípios da OUA que Governam Eleições Democráticas (*os princípios*). Os mandatos específicos e os termos de referência devem ser determinados pelo caso particular em questão, assim como pelo quadro geral legal mais alargado do país que organiza as eleições.

- 4.2 Na preparação do papel da observação e monitoração eleitoral, a Comissão deve manter o calendário actualizado sobre todas as futuras eleições no continente.
- 4.3 Um convite formal à UA, como estipulado no parágrafo V (1) e V (3) da Declaração da OUA sobre os Princípios Governam Eleições Democráticas em África (2002), deve ser feita pelo país que organiza as eleições, ou através da Comissão Nacional Eleitoral (CNE), ou da autoridade eleitoral do referido governo, de acordo com o quadro democrático desse país, como elemento necessário para estabelecer observação.
- 4.4 Depois de receber o convite para observar as eleições, a UA deve assegurar que tem:
- 4.5 A UA deve enviar um Grupo de Avaliação Eleitoral ao país que planeia a realização de eleições.
- 4.6 A existência de um “nível de desempenho no campo”, que determina as condições de competição eleitoral, é um aspecto importante que necessita de ser avaliado ao se determinar o provável carácter do processo eleitoral. Antes da data das eleições, o Chefe da Missão de Eleições da UA deve informar à Comissão da UA se as condições necessárias e o ambiente para eleições livres e justas, como estipulado nos princípios da UA que governam eleições democráticas, foram satisfeita. O grupo de avaliação, vai avaliar se, de acordo com a Declaração de Durban, existem condições, no país, para a organização de eleições credíveis, legítimas, livres e justas. A UA deve explorar a possibilidade de observação de eleições fora do Continente. Algumas das questões a serem consideradas na avaliação incluirão:
 - 4.6.1 Se a Constituição e o quadro legal garantem as liberdades fundamentais e direitos Humanos ?
 - 4.6.2 É o sistema baseado no direito a liberdade de associação, permitindo que o povo exerça este direito através da formação de partidos políticos com o objectivo de concorrer nas eleições ?
 - 4.6.3 É a Comissão independente e imparcial e exerce os seus poderes e desempenha as suas funções sem receios, favores ou discriminação?

- 4.6.4 Estarão os direitos dos observadores garantidos?
- 4.6.5 Existirá a possibilidade das forças de segurança manterem um papel neutro ao providenciarem a segurança durante as eleições?
- 4.6.6 Será a segurança no país, em geral, pacífica ou existe a possibilidade de violência política? Sendo o caso, poderão as medidas de segurança do governo, providenciar um ambiente propício para a realização de campanhas eleitorais livres, ou existirão restrições significativas à liberdade de expressão, associação e reunião?
- 4.6.7 Existirão normas claramente definidas para o financiamento de partidos políticos a serem observadas por todos os partidos políticos e candidatos?
- 4.6.8 Será a Educação Eleitoral que deve ser providenciada a partidária, é independente e coordenada em todo o país?
- 4.6.9 Haverá acesso ou uso equitativo dos recursos públicos para a realização de campanhas eleitorais?
- 4.6.10 Será o registo de eleitores feito sem discriminação ou distinção na base do género, raça, religião, região ou etnicidade?
- 4.6.11 Existirá alguma autoridade dos meios de comunicação social responsável pela monitorização e regulação da imprensa de modo a permitir igual acesso aos Órgãos de Informação públicos por todos os partidos e candidatos concorrentes.
- 4.7 A decisão de destacar uma missão de observação e monitorização para um país membro, que vai organizar eleições, deve ser baseada numa primeira avaliação sobre os arranjos sociais, económicos, políticos e constitucionais no país.
- 4.8 Estados africanos diferem em termos da sua capacidade organizacional, financeira e recursos humanos, desenvolvimento de infra-estruturas – notavelmente estradas, telecomunicações e infra-estruturas tecnológicas – que tem impacto no modo como as

eleições são organizadas em todo o continente. Esse aspecto não deve ter impacto no modo regular como as eleições, livres, justas e transparentes decorrem.

- 4.9 O Grupo de Avaliação da UA deve informar a Unidade de Eleições da UA se deve ou não levar a cabo uma missão da UA. Em ambos os casos existe um número de opções que a UA pode considerar.
- 4.10 Se a decisão é de destacar uma reunião de observação e monitorização, o grupo de avaliação deve informar a UA sobre a natureza da missão – observação, assistência técnica, monitorização ou supervisão – que deve ser levada a cabo. A combinação de algumas dessas opções pode também ser considerada, devendo no entanto se assegurar que não haja conflito de interesses entre os mandatos recomendados.
- 4.11 Se a decisão é de não destacar uma missão de observação ou monitorização por causa de condições não satisfatórias prevalecente no país, duas reacções intermédias podem ser consideradas. Primeiro, se o país anfitrião está preparado para aceitar assistência da UA para remediar a situação, um grupo técnico ou grupo supervisor pode ser considerado para trabalhar com a Comissão de Eleições. Segundo, se as condições não satisfatórias deteriorarem e o país anfitrião não estiver preparado para aceitar ajuda externa, a UA pode considerar o não envio da missão, e isso pode incluir submissão da questão aos órgãos da União.
- 4.12 O grupo de Avaliação da UA, não só avalia as condições prevalecentes num dado país num período particular, mas também a direcção para qual os acontecimentos se desenvolvem: respostas diferentes podem ser apropriadas para diferentes situações.

- 4.13 Deve haver um entendimento prévio entre a UA e o país que organiza as eleições, que a UA reserva-se ao direito de não destacar ou de retirar os observadores em determinadas circunstâncias, quando as condições no país não se conformam com os princípios orientadores da UA para organização de eleições livres e justas.
- 4.14 As Comunidades Económicas Regionais (CERs) devem ser activamente envolvidas na observação e monitoração de eleições. Neste contexto, as CERs devem assegurar a assistência eleitoral continental da União Africana e garantir partilha mútua de experiências e recursos.

5. MANDATOS, DIREITOS E RESPONSABILIDADES DAS MISSÕES DE OBSERVAÇÃO DA UA

- 5.1 Depois de decidir que existem as condições necessárias para que eleições genuínas tomem lugar e que todas as partes interessadas aceitem a UA, o Grupo de Avaliação Eleitoral da UA deve recomendar o tamanho, duração e o mandato da missão a ser destacada.
- 5.2 Embora o mandato da Comissão Eleitoral recomendada possa variar, os direitos acordados aos observadores e monitores deve manter-se a mesma. São os seguintes os direitos dos observadores e monitores sem distinção:
- 5.2.1 Liberdade de movimentos no país anfitrião;
 - 5.2.2 Acreditação como observadores e monitores eleitorais numa base não discriminatória;
 - 5.2.3 Comunicar livremente com todos os partidos políticos, candidatos, outras associações políticas e organizações, e organizações da sociedade civil competidores;
 - 5.2.4 Comunicar livremente com os eleitores, excepto quando a lei eleitoral descreve razoavelmente tal comunicação de modo a proteger o segredo do voto;
 - 5.2.5 Livre acesso e contacto com os meios de comunicação social;

- 5.2.6 Comunicação e acesso não restrito com a Comissão Nacional de Eleições ou autoridade eleitoral apropriada e todos outros administradores eleitorais;
 - 5.2.7 Comunicar e procurar a colaboração do poder Judiciário, da Assembleia Nacional ou Parlamento, pessoal da segurança, e outros departamentos do Governo apropriados e agências envolvidas no processo eleitoral.
 - 5.2.8 Acesso livre a toda legislação e regulamentos que governam o processo e ambiente eleitoral.
 - 5.2.9 Acesso livre a todas as listas de registo eleitoral ou de eleitores;
 - 5.2.10 Acesso sem restrições a todas as estações de votos e centros de contagem de votos incluindo os que são usados pelos militares e outros grupos específicos.
- 5.3 O grupo de avaliação precisa primeiro decidir a esfera de acção ou o mandato da comissão eleitoral. Estes poderão incluir:
- 5.3.1 Observação, que inclui recolha de informação e tomada de decisão informada;
 - 5.3.2 Monitorização, que inclui o poder de observar um processo eleitoral e intervir nesse processo se leis e padrões relevantes estão a ser violados ou ignorados;
 - 5.3.3 Mediação, isto é, intervenção de terceiros numa disputa eleitoral com o objectivo de ajudar as partes em disputa a encontrar uma solução para disputas eleitorais mutuamente aceitáveis;
 - 5.3.4 Assistência técnica, que geralmente tem a forma de apoio técnico e aconselhamento a Comissão Eleitoral;
 - 5.3.5 Supervisão e Auditoria, que inclui o processo de certificar a validade de todos ou parte de fases no processo eleitoral, antes ou após a eleição ter tomado lugar; e

- 5.4 A próxima questão a ser considerada pelo grupo será a duração da missão e/ou a frequência das visitas programadas. De um modo geral isso será determinado pelo momento e duração de:
- 5.4.1 registo de eleitor/actualização do registo de eleitores e períodos determinados para a confirmação pelo público dos dados de registo;
 - 5.4.2 registo de partidos e candidatos;
 - 5.4.3 nomeação de candidaturas e partidos;
 - 5.4.4 a campanha eleitoral, e
 - 5.4.5 tomada de posse dos candidatos vencedores.
- 5.5 A missão pode ser destacada por todo o período ou pode ser destacada para determinados períodos para cobrir eventos específicos que, com base na avaliação do grupo que, são críticos para a realização de eleições credíveis. Além disso, a O Grupo de Avaliação Eleitoral deve ter em conta a disponibilidade financeira e de recursos humanos, bem como a situação no terreno.
- 5.6 As missões de observação de eleições da UA, após o anúncio do resultado das eleições, emitem uma declaração sobre o ambiente de eleições, o processo e resultados, dentro de um curto espaço de tempo.
- 5.7 Finalmente, o Grupo de Avaliação Eleitoral da UA, deve fazer recomendações sobre o número do pessoal necessário para o cumprimento do mandato da missão. É de esperar que missões de observação, monitorização, supervisão de alto perfil e de auditoria, sejam lideradas por Africanos respeitados e de alto perfil, apoiados por gestores competentes e especializados. Será designado um chefe da Missão Eleitoral da UA para representar a UA e apoiar as actividades de todo o pessoal. O Chefe de Missão Eleitoral da UA será responsável por qualquer declaração feita em nome da UA sobre o modo como estão sendo dirigidas as eleições. Em determinadas circunstâncias ele(a) levará a cabo funções pontuais de avaliação e gestão

durante a missão, noutras será apontado um Chefe Adjunto tecnicamente qualificado para supervisionar o trabalho do resto da missão.

- 5.8 Se a avaliação do grupo recomenda que seja destacada uma missão seja de observação ou monitorização de longo prazo, então deve indicar o número de pessoal necessário. Para além do Chefe da Missão da UA, deve ser considerado que outros aspectos da eleição requerem escrutinização. Para além de observar a administração e campanha eleitoral, o grupo de avaliação pode recomendar, por exemplo, que pessoal especializado seja destacado para avaliar o quadro legal e qualquer disputa que possa surgir, monitorização da imprensa ou avaliação dos registos eleitorais. Estes especialistas deverão ser escolhidos de uma lista de pessoal qualificado da UA de todo o continente.
- 5.9 O número de pessoal ou peritos principais e observadores e monitores destacados e por período longos por todo o país anfitrião, influenciará o número de pessoal financeiro, administrativo e logístico necessário.
- 5.10 Para missões de médio a longo termo, o grupo de monitorização e observação da UA deve ser destacado por todo o país. Tal grupo será engajado no processo desde o período pré-eleições, eleições propriamente ditas e a fase após as eleições. Ao determinar o número de observadores e monitores para períodos longos, o Grupo de Avaliação necessitará de tomar em consideração em número de factores. Estes incluem:
- 5.10.1 O número de unidades eleitorais ou administrativas em todo o país;
- 5.10.2 As infra-estruturas e geografia do país anfitrião;
- 5.10.3 Áreas problemáticas ou “quentes” susceptíveis de serem grandemente contestadas, tenham experimentado tensão, disputas e violência no passado;

- 5.10.4 Os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- 5.10.5 O destacamento de outros observadores nacionais e internacionais.
- 5.11 Existe a necessidade de se realizar uma revisão pós-eleitoral ou através de uma avaliação pelos grupo de observadores ou um consultor independente aprovado pela UA. A revisão após eleição deve concentrar-se na actuação da missão (funcionamento) e na administração de toda a missão de observação. A avaliação é conduzida com o objectivo de aperfeiçoar o destacamento de futuras missões de observação.
- 5.12 A UA deve explorar possibilidades para observação e monitoração de eleições fora do continente, com vista a partilhar experiência com outras partes do mundo, a respeito de eleições e democracia.

6 CÓDIGOS DE CONDUTA PARA OBSERVADORES E MONITORES ELEITORAIS DA UA

- 6.1 O Código de Conduta para observadores e Monitores da UA é obrigatório. A violação ao código resultará na tomada pela UA de medidas disciplinares apropriadas, incluindo o repatriamento da pessoa.
- 6.2 **Observadores:**
- 6.2.1 Devem respeitar a todas as leis e regulamentos nacionais, assim como respeitar a cultura do país anfitrião;
- 6.2.2 Devem cumprir com todas as leis e regulamentos nacionais;
- 6.2.3 Deverão manter imparcialidade estrita na condução das suas obrigações e em nenhum momento deverão expressar propensão ou preferência em relação – a autoridades nacionais, partidos e candidatos em disputa no processo eleitoral. Mais ainda, não

deverão ostentar ou envergar nenhum símbolo partidário, cores ou dísticos;

- 6.2.4 Não deverão aceitar ou tentar obter ofertas, favores ou influências de um candidato, seu agente, partidos ou qualquer outra organização ou pessoa envolvida no processo eleitoral;
- 6.2.5 Deverão dar a conhecer imediatamente a UA qualquer relação que possa levar a um conflito de interesses com as suas obrigações ou com o processo de observação e avaliação das eleições;
- 6.2.6 Basearão todos os relatórios e conclusões em evidências factuais, bem documentadas e verificáveis de um número de fontes credíveis assim como de relatórios de testemunhas;
- 6.2.7 Procurarão obter respostas da pessoa ou organização em causa antes de considerar como válidas alegações sem fundamento;
- 6.2.8 Deverão verificar nos seus relatórios a informação e fonte exacta recolhida e usada como base para a sua avaliação do processo eleitoral ou ambiente eleitoral;
- 6.2.9 Deverão reportar toda a informação por si recolhida ou testemunhada, com honestidade e precisão;
- 6.2.10 Deverão, quando em encontros com oficiais eleitorais, autoridades do estado relevantes e oficiais públicos, partidos, candidatos e seus agentes, informá-los das intenções e objectivos da Missão Eleitoral da UA;
- 6.2.11 Poderão alertar os oficiais eleitorais locais de irregularidades, mas nunca deverão dar instruções ou revogar decisões dos oficiais eleitorais;
- 6.2.12 Deverão a todo o momento trazer consigo qualquer identificação prescrita emitida, devendo identificar-se sempre que solicitados por qualquer autoridade interessada;

- 6.2.13 Deverão levar a cabo as suas obrigações de modo não obstrutivo, e não interferirão com o processo eleitoral, procedimentos do dia da votação ou contagem de voto;
- 6.2.14 Abster-se-ão de fazer à imprensa ou qualquer outra pessoa interessada comentários pessoais ou prematuros ou julgamentos acerca da sua observação, e limitaria os seus comentários a informação geral acerca da natureza das suas actividades como observadores;
- 6.2.15 Deverão participar nas reuniões informativas/treino providenciadas pela Missão Eleitoral da UA;
- 6.2.16 Deverão providenciar os seus relatórios atempadamente aos seus supervisores e participar em qualquer reunião informativa como requerida;
- 6.2.17 Deverão trabalhar harmoniosamente entre si e com observadores de outras organizações na sua área de destacamento.

6.3 Supervisores¹

6.3.1 Devem também cumprir com o código de conduta em conformidade com o estipulado em 5.2 acima, porém contrariamente ao caso dos observadores, estipulado em 5.2(x) eles terão prerrogativa de trazer à atenção das autoridades eleitorais irregularidades e situações que constituam infringimento à lei eleitoral, e em tais circunstâncias eles podem opor-se às instruções de oficiais de eleições.

¹ É de ressaltar que na versão em Inglês usa-se o termo “Monitor” que em Português não transmite a mesma ideia que se entende na distinção entre “Observer” e “Monitor” sendo, porém, conveniente usar apenas o termo observador para os dois conceitos pois, o termo supervisor não tem sido bem acolhido nalguns dos Estados Membros.

EX.CL/191 (V)
ANEXO III

PERSPECTIVAS PARA A CRIAÇÃO DE UM
FUNDO DE ASSISTÊNCIA ELEITORAL

PERSPECTIVAS PARA A CRIAÇÃO
DE UM FUNDO DE ASSISTÊNCIA ELEITORAL

1. Preâmbulo

A Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana (OUA), na sua 38ª Sessão Ordinária realizada em Durban, África do Sul, véspera do lançamento da União Africana (UA), em 08 de Julho de 2002, aprovou a Declaração sobre os Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África. A Declaração vinca a necessidade de intensificação dos esforços empreendidos pela Organização na promoção do processo de democratização em África, face ao seu papel cada vez maior no acompanhamento e observação de eleições.

Entre outros Aspectos, a Declaração também cingiu-se na necessidade de atribuir recursos adequados para a realização de eleições. Assim sendo, os líderes Africanos mandataram a Comissão Interina da União Africana que mobilizasse fundos extra-orçamentais para aumentar a sua base de recursos, e que fizesse um estudo de viabilidade sobre a criação de um Fundo de Assistência Eleitoral, com vista a facilitar a implementação bem sucedida da Declaração.

Este mandato estabelece uma relação entre a necessidade de apoio técnico e financeiro à necessidade de realização de eleições credíveis, livres e justas no continente. Orienta a sua atenção na forma como a escassez de recurso muitas vezes constrange o processo de capacitação nesta área, incluindo actividades de formação, procedimentos e mecanismos para o acompanhamento de eleições. Sobremaneira, vinca a necessidade de precaução na comparação com o que se obtém nos países desenvolvidos, e ressalta o imperativo de se fazer um uso eficiente dos poucos recursos entre os países da região.

O estudo de viabilidade sobre a criação do Fundo de Assistência Eleitoral baseia-se nestes pressupostos principais. Interliga a necessidade de mobilização de recursos extra-orçamentais para implementar as actividades estipuladas na Declaração de Durban à necessidade de uma mobilização eficaz e utilização criteriosa dos recursos.

O Fundo de Assistência Eleitoral deve ser estabelecido como um Fundo Fiduciário para suprir as necessidades regionais, com base no modelo do Fundo Fiduciário de Assistência Eleitoral da Nações Unidas (UN/EAD).

O Fundo Fiduciário será gerido por uma nova Unidade de Assistência Eleitoral do Departamento dos Assuntos Políticos da Comissão da União Africana.

O Fundo Fiduciário tem a vantagem de facilitar a provisão de apoio técnico e financeiro para responder às necessidades dos países que enfrentem situações de severas limitações.

Dadas as limitações comuns na provisão de apoio técnico e financeiro para os processos eleitorais, o Fundo Fiduciário tem a vantagem de dar uma resposta rápida e atempada.

2. Necessidades Nacionais e Regionais de Assistência Eleitoral

A análise do potencial âmbito do Fundo de Assistência Eleitoral poderá começar por uma revisão sucinta das necessidades em matéria de assistência eleitoral a níveis nacional e regional. Algumas das mais frequentes instâncias estão relacionadas aos seguintes aspectos:

2.1 Necessidades Nacionais

- a) Alguns países têm dificuldades de financiar na íntegra os seus processos eleitorais e precisam de apoio financeiro externo.
- b) Alguns países com uma experiência limitada no domínio de eleições podem enfrentar dificuldades na elaboração de orçamentos correctos e na elaboração dos apelos financeiros que devem ser submetidos aos doadores externos. Em certos casos, é útil fazer uma avaliação pormenorizada das necessidades para melhor determinar o tipo de apoio necessário;
- c) Alguns países pretendem introduzir mudanças nos seus sistemas eleitorais e gostariam de beneficiar da experiência de outros países;

2.2 Necessidades Regionais

- a) Capacitação - uma necessidade comum da região (partilha de experiências, formação, viagens de estudo, etc.) - é uma questão prioritária no que concerne a sustentabilidade da organização eleitoral a longo prazo na região.

- b) É importante reforçar o papel das organizações regionais na prática de observação eleitoral, com o devido conhecimento dos mecanismos estabelecidos pelos organismos regionais de acompanhamento e observação de eleições. Os resultados previstos com as actividades de reforço serão: a elaboração de directrizes, identificação de melhores práticas na edificação gradual do consenso no que respeita as características de eleições livres e justas. A observação de eleições, feita com profissionalismo, reforça a legitimidade do processo eleitoral, contribuindo assim para a promoção da estabilidade. Ademais, contribuirá para o reforço das capacidades a nível regional, pois, equipas competentes de observadores poderão fazer propostas úteis para o melhoramento dos sistemas e procedimentos eleitorais.
- c) Uso eficiente de recursos: mecanismos de desenvolvimento e coordenação para a partilha de recursos (humanos ou físicos) entre os países da região.
- d) Desenvolvimento e/ou adaptação de conhecimentos na área de eleições e melhor compreensão das novas tecnologias (Uso de máquinas de votar), etc.
- e) A União Africana deve encorajar a criação e manutenção de um registo eleitoral permanente em cada Estado Membro da UA. Isto é de vital importância para o processo eleitoral. Os países podem precisar de assistência neste crucial aspecto, primeiro através da criação do registo e, em segundo lugar, através da manutenção do registo com base numa actualização regular.

3. Fontes de financiamento e vantagens do Fundo Fiduciário

3.1 Fontes de Financiamento

As fontes de financiamento para o Fundo Fiduciário incluem contribuições de Estados Membros da UA e doações de doadores bilaterais e multilaterais, bem como de companhias multinacionais que operam em África. O Fundo é essencialmente um mecanismo de disponibilização de dinheiro.

Há vários países que raramente usam o mecanismo do Fundo Fiduciário e preferem fazer subvenções específicas para as organizações eleitorais de países seleccionados. Nalguns casos, os recursos são concedidos em espécie, noutros casos a sua administração é confiada a organizações especializadas dos países doadores. Assim sendo, por exemplo, os EUA canalizam a maior parte do seu apoio aos processos eleitorais através da Fundação Internacional

para os Sistemas Eleitorais, o Instituto Nacional Democrático ou o Instituto Republicano Internacional. Por outro lado, muitos países nórdicos tendem a optar pelo uso do mecanismo do Fundo Fiduciário.

É importante que se faça uma clara distinção entre os recursos disponíveis na Unidade Eleitoral da UA para a realização das suas actividades, e as fontes de receitas do Fundo Fiduciário. Contrariamente ao que acontece com o Fundo Fiduciário, a Unidade Eleitoral da UA é financiada pela União Africana, a partir do seu orçamento regular.

As relações entre as organizações sub-regionais e o Fundo Fiduciário devem ser regidas pelas mesmas regras que envolvem o Fundo Fiduciário e a UA.

3.2 Vantagens do Fundo Fiduciário

Em comparação com outros mecanismos de financiamento de eleições, o Fundo Fiduciário tem as seguintes vantagens:

- a) Dá a possibilidade de resposta inicial rápida às solicitações de assistência eleitoral, enquanto prossegue a mobilização de fundos;
- b) Pode acumular financiamentos de diferentes fontes, atribuí-los e coordenar o seu uso em conformidade com as prioridades dos processos eleitorais;
- c) Dá a possibilidade de coordenação entre a União Africana e as organizações Sub-regionais, o que permite uma melhor utilização de recursos regionais, aumento da capacitação em geral e melhoramento da prestação de serviços.

4. Áreas de Assistência Técnica e Financeira

A concessão de assistência técnica e financeira pode ter qualquer uma ou todas as formas que se seguem:

- Missões de levantamento de necessidades com vista a contribuir para a formulação final de um orçamento eleitoral, identificação de recursos que devem ser solicitados aos doadores externos, e a preparação de um apelo formal à comunidade doadora ou outras partes interessadas.

- Organização de Missões de Observação, mediante solicitação de um país membro, utilização da perícia de organizações eleitorais das regiões.
- O Fundo concederá os recursos necessários para a coordenação de actividades das missões de observação financiadas por outros países e/ou organizações na região ou pode prestar apoio ao processo de formação das organizações locais envolvidas no processo eleitoral.
- O Fundo financiará um ou mais assessores que prestem apoio a uma nova comissão eleitoral no processo de organização de eleições. Geralmente é difícil obter financiamento para projectos de pequena envergadura, que são melhor financiados através de um mecanismo global
- O Fundo providenciará a verba inicial para projectos regionais, desde a organização de viagens de estudo, a organização de programas de formação para oficiais eleitorais da região, financiamento de conferências sobre matérias eleitorais relevantes, e apoio a projectos de educação cívica que visem promover a cultura de democracia, incluindo o respeito pelo veredicto das urnas.
- Elaboração de manuais e directrizes sobre matérias eleitorais relevantes e/ou adaptação de materiais eleitorais existentes às características da região.

Os exemplos acima não têm a pretensão de fazer uma abordagem exaustiva das actividades que a Unidade de assistência eleitoral deve assumir. Eles apenas são uma indicação de casos que provam que a existência de um Fundo Fiduciário é crucial para o desenvolvimento das actividades relativas a processos eleitorais.

5. Acesso ao Fundo, administração de recursos e atribuição de fundos

Os recursos do Fundo devem ser reservados para responder a necessidades específicas de organizações eleitorais. O Fundo não deve providenciar financiamento a ONGs, mesmo que tais estejam envolvidas na provisão de assistência técnica ou na observação de eleições. Podem ser introduzidas duas pequenas excepções. Primeiro, pode-se julgar útil usar os recursos do Fundo para apoiar a formação de observadores locais, desde que tal seja feita numa base não discriminatória. Segundo, as ONGs podem ser

contratadas como provedoras de assistência técnica em casos específicos, desde que a atribuição seja feita em conformidade com todas as regras de aquisições em vigor na UA.

A UA deve discutir e decidir se a Unidade de Assistência Eleitoral deve ser capaz de receber e tomar decisões sobre solicitações formuladas pelas organizações eleitorais, ou se apenas receberá pedidos que tenham sido endossados pelos Governos, como é o caso da UN/EAD. É uma matéria complexa, uma vez que os governos ou não gostam da ideia ou, em alguns casos, têm leis severas que proíbem pedidos directos feitos pelas agências. Por outro lado, a necessidade de apoio formal emitido pelo governo pode trazer atrasos desnecessários. Um potencial compromisso a que se pode chegar é aceitar os pedidos directos das autoridades eleitorais quando o montante total solicitado não exceder um certo valor, e nos restantes casos, é necessário que haja autorização dos governos. Em todos os casos, os recursos do Fundo devem ser desembolsados directamente para o organismo eleitoral recipiente. Nalguns casos, isto pode trazer problemas, uma vez que há governos que não gostam - nem aceitam - o desembolso directo de fundos para uma agência do governo e insistem na gestão centralizada do apoio externo. Isto deve ser evitado pois, pode criar problemas na administração do Fundo.

A experiência da UN/EAD e as características do trabalho a ser feito pela proposta Unidade de Assistência Eleitoral, sugerem a necessidade de uma estrutura especial. A necessidade de quadros superiores e perícia - que é crucial para a realização de missões bem sucedidas - torna imperioso que haja um número maior que o habitual de funcionários a nível de P5 e P4, complementados por um número menor de oficiais em categorias subalternas e pessoal de apoio. A dimensão da Unidade no seu todo deve ser algo menor - provavelmente cerca de 10 funcionários - uma vez que haverá considerável dependência de uma rede seleccionada de peritos. Esta estrutura pequena permitirá que haja resposta rápida e efectiva, e evita a criação de burocracias desnecessárias. Apesar da administração financeira do Fundo Fiduciário haver de estar sob alçada da estrutura administrativa da União Africana, a responsabilidade de empreender actividades deve estar total e inteiramente nas mãos da unidade. Dada a usual natureza urgente dos pedidos, os passos necessários para tomada de decisões devem ser mantidos tanto poucos quanto possível.

6. Princípio de Reaprovisionamento

Não será fácil obter financiamento para o Fundo Fiduciário - uma vez que muitos doadores têm uma clara preferência pela atribuição directa de fundos aos países e projectos específicos. O constante uso dos mecanismos

do Fundo Fiduciário para o financiamento de missões vai requerer um esforço contínuo de angariação de fundos para permanecer funcional. Neste contexto, é importante conceber o fundo como um mecanismo rotativo, que adianta fundos para um certo propósito e que é reembolsado posteriormente.

Uma forma importante de manter os recursos do fundo é tentar sempre encontrar financiamento específico para as actividades da Unidade de Assistência Eleitoral, para que o Fundo seja reabastecido. Se houver recursos disponíveis no fundo existe sempre a tentação de não fazer mobilização específica de fundos para as actividades propostas; se esse for o caso, os recursos do fundo serão rapidamente despendidos.

RECOMENDAÇÃO DA REUNIÃO DE PERITOS GOVERNAMENTAIS
EM RELAÇÃO AOS DOCUMENTOS APRESENTADOS PELA COMISSÃO DA
UNIÃO AFRICANA SOBRE ELEIÇÕES, DEMOCRACIA E GOVERNAÇÃO
ADIS ABEBA, ETIÓPIA, 15 - 17 DE MAIO DE 2005

Em cumprimento da Decisão EX/CL/Dec. 31 (III), adoptada pelo Conselho Executivo da União Africana em Maputo, Moçambique, em Julho de 2003, foi submetido à reunião de peritos um documento intitulado “Projecto de Declaração sobre Eleições, Democracia e Governação”.

Durante a sua apresentação, a Comissão enfatizou que a Organização já tinha adoptado muitas Declarações e Decisões sobre a mesma matéria e recomendou que a reunião considerasse a possibilidade de propor um texto mais vinculativo sob forma de Carta, ao invés de emitir mais uma declaração.

Na sequência do debate, a reunião tomou nota do documento apresentado pela Comissão e recomendou o seguinte:

1. Devido a importância das eleições, democracia e governação no processo de desenvolvimento económico e social de África, a reunião concordou com a Comissão que a União Africana não precisava de uma nova Declaração sobre esta matéria, precisa sim de uma Carta que compraza os compromissos colectivos assumidos até agora pelos Estados Membros, elaborada em formato jurídico apropriado.
2. Tendo em conta a natureza jurídica de tal Carta e os procedimentos necessários, a reunião foi da opinião que, devido a falta de mandato para tal, não estava em altura de transformar o Projecto de Declaração em Projecto de Carta.
3. Por conseguinte, a reunião recomendou que o Conselho Executivo instruisse a Comissão para convocar uma Reunião de Juristas e outros Peritos para formular um Projecto de Carta sobre Eleições, Democracia e Governação, inspirados pelos princípios promulgados no Projecto de Declaração, os instrumentos legais e outros compromissos já assumidos pelos Estados Membros, os documentos que emanaram da Conferência de Pretória de Abril de 2003 relativos a esta matéria, bem como os comentários da reunião sobre o Comunicado desta última conferência.

2004

Report on the meeting of government experts on the documents from the pretoria conference on elections, democracy and governance

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4533>

Downloaded from African Union Common Repository