

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - NOVA
Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais
Área de Especialização em Ciência Política

Dissertação de Mestrado

**O PAPEL DA SADC NA OBSERVAÇÃO ELEITORAL EM ANGOLA: AS
ELEIÇÕES DE 2012 E 2017**

Matilde Pedro Zeferino António

Orientador: Prof. Dr. Marco Lisi

JULHO 2021

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica do Professor Marco Lisi.

DEDICATÓRIA

À memória do meu Pai

AGRADECIMENTOS

Diante de algumas pessoas a quem quero agradecer esta conquista, prefiro começar por agradecer a Deus, que foi o grande responsável não apenas por ter conseguido realizar este objectivo, mais, principalmente por ter me dado coragem, ousadia e determinação para falar de um tema que não é tão simples abordar.

Ao meu orientador Professor Doutor Marco Lisi, por todo o apoio e paciência que teve comigo. Agradeço-lhe pela boa disposição, compreensão, conselho e total disponibilidade que revelou em todas as fases do trabalho.

Ao meu amigo e colega Kodjo, pela grande ajuda que me deu ao longo da realização do trabalho.

Finalmente, mas não menos importante, quero agradecer a minha querida Mãe e irmãos, pelo apoio que me deram em todas as fases da minha vida, que se revelou crucial para elaboração desta dissertação. Agradeço-lhes a sua compreensão e a habitual motivação com que pude contar ao longo do trabalho.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o papel desempenhado pela Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) na observação das eleições gerais angolanas de 2012 e 2017, identificando suas forças e fraquezas, seus avanços e retrocessos e por fim, fazer algumas sugestões suscetíveis de contribuir na melhoria da sua ação na fiscalização das eleições.

Com efeito, nota-se que, apesar da ratificação da Carta Africana sobre a democracia, as eleições e a governação de 30 de janeiro de 2007, as eleições em África, são lamentavelmente uma ocasião de aflição para as populações, visto que provocam geralmente conflitos pré ou pós-eleitorais que geram milhares de mortes, fluxos massivos de deslocados e refugiados, violações dos direitos humanos, bem como danos materiais incalculáveis, etc.

Para evitar a violação dos princípios democráticos e os sangrentos conflitos que decorrem das eleições africanas, a comunidade internacional em geral, e particularmente, as organizações africanas mobilizaram-se não só para auxiliar os países africanos na organização das eleições mas também, para fiscalizá-las e garantir sua transparência e lisura.

Criada inicialmente pela necessidade de união dos países da África austral para coordenar as políticas contra o regime racista sul africano e apoiar a luta de libertação nacional de certos países, a SADC visa manter a paz e segurança e contribuir, desde a introdução do multipartidarismo em África, no fortalecimento progressivo da democracia na região, etc.

Desde a sua intervenção na fiscalização das eleições em Angola a partir de 2008, nota-se que a acção da SADC no âmbito da observação eleitoral evoluiu positivamente, mas revela fraquezas que ela deve imperativamente corrigir sob pena de perder sua credibilidade diante dos seus membros e da comunidade internacional.

Palavras-chaves: Democracia, eleições, sistema eleitoral, observação eleitoral, voto, missão de curto prazo, missão de longo prazo.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the role played by the Southern Africa Development Community (SADC) as observers in the Angolan general elections held in 2012 and 2017, by identifying its strengths and weaknesses, its advances and setbacks and, finally, by presenting some suggestions susceptible to contribute on the improvement of its action in the observation of electoral process.

Indeed, it is perceived, despite the fact of SADC's ratification on the African Charter on Democracy, Election and Governance, of January 30, 2007, elections in Africa, are unfortunately deemed as an occasion of distress for the population, as they generally are followed by pre-election or post-election conflicts, that generate thousands of deaths, the massive flows of displaced people and refugees, the violations of human rights, as well as the destruction of vast economic means, and so on.

In order to avoid such violation of democratic principles and to prevent any sort of bloody shreds conflicts that outcome from current African electoral processes, the international community, in general, and African organizations in particular, have mobilized themselves not only to assist African countries during elections process, but also to monitor its whole procedures. Expecting this way to guarantee and to ensure the transparency and fairness of each election.

SADC was initially shaped in order to fulfil the necessity of bringing Southern Africa countries united, by setting up joint policies, firstly in the fight against the South African racist regime and next, to support the struggle of certain countries in the region, for their national liberation. SADC also aims to maintain peace and security in the region, as well to contribute on the expansion of multiparty democracy environment in Southern Africa, focusing in the progressive strengthening of democratic foundation across the region, and so on.

Since the organization's first intervention in the surveillance of elections in Angola, in the year 2008, it has made clear that the roll of SADC as electoral observer, has evolved positively, but it still reveals some considerable weaknesses that must be improved; otherwise, the failure to do so, will deem SADC to lose its credibility within its member countries and by the international community.

Keywords: Democracy, elections, electoral system, electoral observation, vote, short-term mission, long-term mission.

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

A.P.N.:	Aliança Patriótica Nacional.
C.A.S.A.-C.E.:	Convergência Ampla de Salvação de Angola-Coligação Eleição.
CE.D.E.A.O.:	Comunidade Económica de Desenvolvimento dos Estados da África Ocidental.
C.E.E.A.C.:	Comunidade Económica dos Estados da África Central.
C.N.E.:	Comissão Nacional Eleitoral.
C.N.U.:	Carta das Nações Unidas.
N.P.A.R.:	Relatório Nacional de Avaliação Pré-eleitoral.
C.P.L.P.:	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.
C.P.O.:	Conselho Político da Oposição.
C.R.A.:	Constituição da República de Angola.
D.U.D.H.:	Declaração Universal dos Direitos Humanos.
F.I.C.R.E.:	Ficheiro Informático Central do Registo Eleitoral.
F.N.L.A.:	Frente Nacional de Libertação de Angola.
FOR.PRO. N.U.:	Força de Proteção das Nações Unidas.
ECOSOC:	Conselho Económico e Social.
F.U.M.A.:	Frente Unida para a Mudança de Angola.
H.R.W.:	Human Rights Watch.
M.P.L.A.:	Movimento Popular de Libertação de Angola.
N. D.:	Nova Democracia.
O.I.P.:	Operação de Imposição da paz.
O.M.P.:	Operação de Manutenção da Paz.
O.N.G.:	Organização Não Governamental.
ONU	Organização das Nações Unidas.
O.R.P.:	Operação de Restabelecimento da Paz.
PA.PO.D.:	Partido Popular para o Desenvolvimento.
P.R.S.:	Partido Renovador Social.
R.N.A.:	Rádio Nacional de Angola.
S.A.D.C.:	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral.
S.E.A.C.:	Conselho Consultivo Eleitoral da SADC.
S.I.P.O.:	Plano Estratégico Indicativo do Órgão.
SEOM:	Missão de Observação Eleitoral da SADC.

ÍNDICE

DEDICATÓRIA	IV
AGRADECIMENTOS	V
RESUMO	VI
ABSTRACT	VII
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS	VIII
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I:	5
OS CONSTRANGIMENTOS DOS PROCESSOS ELEITORAIS EM ÁFRICA	5
1.1 Definição conceitual	6
1.1.2: A eleição e o voto.....	6
1.1.3: Os sistemas eleitorais	7
1.1.4. As causas dos conflitos eleitorais em África.....	10
1.1.5: As lacunas da engenharia eleitoral africana.....	10
1.1.5.1: A fraqueza do quadro normativo e institucional	10
1.1.5.2: A subordinação da administração eleitoral ao poder político.....	11
1.1.6: As outras causas	12
1.1.6.1: As causas ligadas à operação eleitoral	13
1.1.6.2: A parcialidade das forças armadas	14
1.1.7. As consequências do fracasso das eleições.....	15
1.1.7.1: Os conflitos pós-eleitorais	15
1.1.7.2: O golpe de Estado.....	17
1.1.8. O processo democrático.....	19
1.1.8.1: A evolução do processo democrático	19
1.1.8.2: As eleições legislativas de 2008 e suas lições	20
CAPÍTULO II:	24
A CAPACIDADE DE ACÇÃO DA SADC EM MATÉRIA ELEITORAL	24
2.1. Os mecanismos normativos e o mandato da SADC na gestão das eleições	25
2.2: As normas orientadoras da SADC na observação eleitoral.....	25
2.2.1: As normas da ONU	25
2.2.2: As normas da União Africana.....	29
2.2.3: As normas sub-regionais da SADC	32
2.3 O mandato da SADC no âmbito eleitoral	34
2.4. A arquitetura institucional e a estratégia da SADC na gestão das eleições.....	35

2.4.1: Os órgãos da SADC em matéria eleitoral	35
2.4.2: O órgão sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança	35
2.4.3: O Conselho consultivo eleitoral da SADC (SEAC)	36
2.5: A estratégia da SADC na observação eleitoral	38
2.5.1: As missões de boa vontade do SEAC	38
2.5.2: As tipologias de missão de observação eleitoral	39
2.5.2.1: As missões de observação eleitoral de longo prazo	40
2.5.2.2: As missões de observação de curto prazo	41
2.5.2.3: As análises pós-eleitorais e as missões de acompanhamento do SEAC	42
CAPÍTULO III:	45
A SADC E AS ELEIÇÕES ANGOLANAS DE 2012 E 2017	45
3.1. A SADC e as eleições de 2012	45
3.2. Uma fraca implicação na fase pré-eleitoral	46
3.3 A SADC e a fase eleitoral	48
3.4: A SADC e a fase pós-eleitoral	52
3.5 A SADC e as eleições de 2017	54
3.5.1. Uma intervenção melhorada, mas ainda perfectível na fase pré-eleitoral	55
3.5.2. O papel da SADC na fase eleitoral	57
3.5.3. A SADC e a fase pós-eleitoral	59
CAPÍTULO IV:	62
A PERFECTIBILIDADE DA AÇÃO DA SADC NA OBSERVAÇÃO ELEITORAL	62
4.1. As ações pacíficas	62
4.2. A consolidação da assistência eleitoral	63
4.2.1. A identificação dos problemas que fragilizam a observação eleitoral	63
4.2.2. As medidas de consolidação da assistência eleitoral	64
4.3 A incitação dos Estados membros da SADC a respeitar suas obrigações decorrentes da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015	65
4.4. Garantir o bom desempenho dos SEOMs à luz da 9ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015	67
4.5. A educação dos eleitores, a mudança de comportamento dos atores políticos e a denúncia dos Estados violadores das recomendações da SADC	69
4.5.1. O recurso eventual às medidas coercivas	71
4.5.2. As medidas coercivas não militares	72

4.5.3. <i>As medidas, medidas coercivas militares: a ingerência por razão democrática</i>	77
CONCLUSÃO	80
BIBLIOGRAFIA	82
<i>I – OBRAS, CONTRIBUIÇÕES, ARTIGOS CIENTÍFICOS E TESES</i>	82
<i>II – INSTRUMENTOS JURÍDICOS, DECLARATIVOS E OUTROS</i>	84
<i>III – WEBGRAFIA</i>	84

INTRODUÇÃO

O artigo 21 §3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 10 de dezembro de 1948 enuncia claramente que «*A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou em processo equivalente que assegure a liberdade do voto*»¹. Essa disposição demonstra inequivocamente que o governo do povo, pelo povo e para o povo² é o sistema político mais favorável aos direitos humanos e que as eleições são o modo mais justo de designação e de legitimação dos governantes bem como o meio de participação dos cidadãos à gestão da coisa pública.

Com efeito, em qualquer democracia representativa e genuína, as eleições constituem o meio ou o mecanismo pelo qual o povo se pronuncia sobre os dirigentes que os representam e expressam-se sobre os programas que lhe são propostos. Mas, durante as eleições que dão a oportunidade ao povo de renovar sua confiança aos governantes ou sancioná-los, votando em novos governantes para provocar a alternância, acontece, infelizmente, que surgem graves tensões e violências. Neste sentido, as eleições podem alimentar conflitos em situações em que os adversários não respeitam as regras ou não aceitam os resultados eleitorais como a expressão da vontade do povo³.

Apesar dos avanços registados pela democracia liberal em certos países africanos, consecutivamente à queda do Muro de Berlim em novembro de 1989, muitos Estados africanos inspiraram-se da ideia do Presidente congolês Pascal Lissouba que dizia que: «*não se organizam as eleições para perdê-las*». Assim, esses países organizam “teatros” eleitorais marcados por graves fraudes que impedem a alternância democrática. Para evitar a violação dos princípios democráticos e os sangrentos conflitos que delas decorrem, a comunidade internacional em geral e, particularmente, as organizações africanas decidiram acompanhar os Estados africanos na preparação dos processos eleitorais mediante a assistência e a observação eleitoral. Para facilitar a compreensão do presente trabalho importa, no entanto, fazer uma clarificação terminológica visto que é a observação que nos interessa.

¹ Cf. artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948.

² Definição simples e universalmente partilhada da noção de democracia.

³ Como exemplos de conflitos pós-eleitorais, podemos citar a retomada da guerra civil em Angola pela UNITA depois de rejeitar os resultados da primeira volta das eleições presidenciais de 30 de setembro de 1992, o caso do conflito pós-eleitoral Quênia em dezembro de 2007, da Costa do Marfim em 2010-2011 e do Burundi de 2015-2018. Esses conflitos podem ser também pré-eleitorais como na República Democrática do Congo em 2019.

Nas últimas décadas, a comunidade internacional mobilizou-se não apenas para auxiliar os países na organização das eleições, mas também, para fiscalizá-las com vista a certificar a sua transparência e lisura⁴. Assim, a assistência eleitoral consiste a fornecer um apoio ou conselhos técnicos às instâncias nacionais de gestão das eleições, assegurando a instrução cívica e educação dos eleitores, a consolidação da participação das mulheres e das minorias, a formação das Mídias sobre a forma como fazer as reportagens e cobrir as campanhas eleitorais e a proclamação dos resultados. A assistência eleitoral consiste também a indicar como registar os eleitores, elaborar uma boa lei eleitoral e dirimir o contencioso eleitoral etc.⁵. Quanto à observação eleitoral, consiste na monitorização das eleições por organizações internacionais, organizações não governamentais ou partidos políticos independentes, normalmente de outro país, para avaliar as condições do processo eleitoral com base na legislação nacional e nos padrões internacionais de eleição, reconhecendo ao mesmo tempo que é o povo que determina a credibilidade e a legitimidade de um processo eleitoral⁶.

Criada pela necessidade de união dos países da África austral para coordenar as políticas contra o regime de segregação racial e apoiar os movimentos de libertação nacional, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) tem o principal objetivo de estabelecer a paz e a segurança na região, através da integração desses países, de modo a alcançar o desenvolvimento económico, bem como proporcionar a consolidação dos laços históricos, sociais, e culturais entre os povos da região⁷. Durante a década de 1990, com a introdução de práticas políticas multipartidárias em alguns países da região, registaram-se progressos significativos na promoção da governação democrática.

É nesta perspetiva que a SADC decidiu enviar missões de observação eleitoral em 2008 para contribuir no fortalecimento do processo eleitoral e na implementação de um clima de paz e de reconciliação. Após as críticas que marcaram essas eleições legislativas de 2008, a SADC mudou de postura para que os erros cometidos não voltem a reproduzir-se nas seguintes eleições. Diante dessa situação, a questão que se coloca é saber como a SADC conduziu a missão de observação eleitoral em Angola nas eleições de 2012 e de 2017. Quais as dificuldades ou fraquezas da sua missão e quais as

⁴ CE-UNDP, *Travailler ensemble dans le domaine de l'assistance électorale*, Bruxelles, Joint CE-UNDP Task Force on Electoral Assistance, 1ère ed., 2013, p. 1.

⁵ <https://www.un.org/undpa/en/employment/fr>, consultado aos 23.04.2020.

⁶ Cf. parágrafo das disposições preambulares da Declaração dos princípios de observação eleitoral internacional de 27 de Outubro de 2005.

⁷ Cf. tratado constitutivo da SADC de 17 de agosto de 1992.

perspetivas? Assim, o presente trabalho visa analisar os fundamentos da intervenção da SADC na observação eleitoral em Angola e como a sua ação evoluiu em matéria de gestão eleitoral, tendo participado em três eleições em Angola (2008, 2012 e 2017).

Para tal, importa verificar duas hipóteses. Por um lado, nota-se que a observação eleitoral da SADC evoluiu ao longo do tempo e consolidou-se de forma relativa ao período de 2000 a 2013. Por outro lado, a ação eleitoral da SADC ainda é recente e é afetada por algumas fraquezas que precisam ser melhoradas. As interrogações acima colocadas mostram a envergadura e a importância dos desafios que a SADC deve ganhar no âmbito da observação eleitoral para que os esforços envidados em prol da promoção e da consolidação da democracia na África austral não sejam em vão.

Relativamente à justificativa e a delimitação do trabalho, importa salientar que, à luz da problemática levantada e do objetivo visado, a escolha justifica-se, por um lado, pela vontade de estudar a forma como a missão de observação eleitoral da SADC impactou a organização das eleições gerais angolanas de 2012 e de 2017. Por outro lado, trata-se de ver como as lições das eleições de 2012 contribuíram na mutação da ação da SADC durante as eleições de 2017. O interesse teórico do trabalho consiste a contribuir no conhecimento dos instrumentos jurídicos de gestão das eleições em África, e particularmente na região da SADC. Do ponto de vista prático, trata-se de ver se a SADC tem exercido sua observação em conformidade com os padrões definidos regional e internacionalmente.

No que diz respeito à sua delimitação, importa salientar que o trabalho se delimita no espaço ao Estado angolano e, no tempo, ao período de 2012 a 2017.

Do ponto de vista metodológico, apraz-nos dizer que o desenvolvimento far-se-á, utilizando o método histórico e qualitativo. Com efeito, o estudo da observação eleitoral da SADC de 2012 a 2017 exige que se faça referência a conhecimentos históricos e atuais, com vista a constatar as evoluções que tiveram lugar. Quanto ao método qualitativo permitirá interpretar as normas que fundamentam a gestão eleitoral na África austral e de ver como são aplicadas com vista a identificar sua adequação ou inadequação às situações que elas regem. Quanto a técnica de pesquisa, utilizámos fontes documentais, da internet e a técnica da observação. Com base dessas ferramentas, e para uma melhor compreensão do presente estudo, articulamos o trabalho a volta de uma introdução, quatro capítulos e uma conclusão. O primeiro capítulo aborda os constrangimentos dos processos eleitorais em África, onde foram definidos alguns conceitos, identificadas as causas dos conflitos eleitorais e suas

consequências. Para concluir este capítulo, fez-se uma incursão no processo democrático angolano. No segundo capítulo, intitulado a capacidade de ação da SADC em matéria eleitoral, analisamos as normas fundamentais que guiam a ação da SADC na observação eleitoral, bem como as instituições envolvidas nessa ação eleitoral. O terceiro capítulo foi consagrado ao envolvimento da SADC na observação das eleições gerais angolanas de 2012 e de 2017 ao passo que o quarto capítulo é consagrado para as ações a empreender para melhorar a ação da SADC na observação eleitoral e consolidar a democracia na África austral.

CAPÍTULO I:

OS CONSTRANGIMENTOS DOS PROCESSOS ELEITORAIS EM ÁFRICA

Com a queda do muro de Berlim, a introdução da democracia multipartidária em África no início dos anos 1990 e os progressos democráticos realizados nessas duas décadas, as eleições entram progressivamente na tradição política dos Estados africanos e os resultados eleitorais são aceites em muitos países embora com uma certa amargura. O progresso democrático realizado pelos Estados africanos⁸ induziu a necessidade da organização periódica e regular de eleições democráticas como modo de conquista do poder, contrariamente aos golpes de Estados ou às guerras civis. Reconhecendo a importância das eleições na conquista pacífica do poder, na consolidação da democracia, da paz, dos direitos humanos e do desenvolvimento, as Constituições africanas consagram que o poder só pode ser exercido por quem obtenha a legitimidade popular mediante processo livre, transparente e democraticamente exercido⁹. Por isso, a União Africana condena e rejeita as mudanças inconstitucionais de governos à luz do artigo 4 al. p) do seu Ato Constitutivo¹⁰.

Para melhor organizar os processos eleitorais e garantir sua lisura, os países africanos envidam esforços para adotar, do ponto de vista normativo, um conjunto de leis e no âmbito institucional, para criar órgãos eleitorais independentes¹¹, paralelamente aos ministérios do interior ou da administração do território. Mas, a despeito dessa evolução normativa e institucional, acontece, lamentavelmente, que a

⁸ Antes de 1990 em África, o monopartidariíssimo dominava e organizavam-se plebiscitos, sem possibilidade de alternância no poder. Mas, com a queda do muro de Berlim, a introdução da democracia liberal no continente eleições multipartidárias são organizadas para possibilitar a alternância democrática. Cerca de 600 escrutínios presidenciais e legislativos foram organizados em África entre 1990 e 2019. Por vezes, a oposição ganha essas eleições (Benim, Mali, Nigéria, África do Sul, Senegal, etc. Contudo, há países em que a alternância democrática está em perigo (Ruanda, Togo, República do Congo, Argélia. Apesar desses constrangimentos, a democracia nota um progresso que reside no facto segundo o qual as eleições democráticas já não proibidas em África. Para mais pormenores, cf. Pierre JACQUEMOT, *De l'élection à la démocratie en Afrique (1960-2020)*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2020, p. 3 e Ss.

⁹ Cf. por exemplo o artigo 4 §1 da Constituição da República de Angola.

¹⁰ Cf. artigo 4 al. p) do Ato Constitutivo da União Africana.

¹¹ Denominados Comissão Eleitoral Nacional Autónomo ou Comissão Nacional Eleitoral, esses órgãos têm, *a priori*, a missão de garantir a transparência e a lisura das eleições, contrariamente aos ministérios do interior ou da administração do território que são acusados de parcialidade e de cumplicidade de fraudes para favorecer o governo cessante.

realidade das eleições africanas é feita de graves irregularidades, que provocam violências intercomunitárias¹², guerras civis¹³, etc.

Uma vez elucidadas as noções de eleições e de sistemas eleitorais (I), identificadas as causas dos conflitos eleitorais em África (II), bem como suas consequências (III), faremos uma breve resenha sobre o processo democrático angolano (IV).

1.1 Definição conceitual

A realização de eleições periódicas, gerais, livres, iguais, transparentes e secretas é o elemento-chave do processo democrático. Por razão do desenvolvimento da democracia, a eleição impõe-se, hoje, não apenas como o modo adequado de designação dos governantes pelos governados, mas também, como um instrumento de mudança política e de legitimação dos governos e do poder que exercem. Meio pelo qual os cidadãos aprovam ou eliminam, legal e pacificamente seus representantes, a eleição (1) pode expressar-se mediante diferentes modos de escrutínios ou de sistemas (2).

1.1.2: A eleição e o voto

Meio pelo qual o povo soberano legitima o exercício do poder dos governantes durante um tempo determinado, a eleição é objeto de várias definições. Segundo Luís G. Lopes, a eleição pode ser entendida, numa democracia representativa, como o processo que consiste na escolha dos indivíduos que exercerão o poder soberano, concedido pela população através do voto, tornando-se assim, os representantes da nação¹⁴. Considerada como o modo de designação ou de revogação dos dirigentes políticos segundo Jean Gicquel¹⁵, a eleição consiste, segundo Adérito Correia, na escolha dos governantes, feita através da expressão do voto dos cidadãos¹⁶.

¹² Caso do Quênia onde diante da rejeição da reeleição do Presidente cessante Mwai Kibaki da etnia Kikuyu, houve violências intercomunitárias de 31 de dezembro de 2007 a 31 de janeiro de 2008 entre os kikuyu que apoiam o presidente cessante e os luo que apoiam seu opositor, Raila Odinga

¹³ Caso de Angola depois da rejeição pela UNITA dos resultados da primeira volta das eleições presidenciais de 30 de setembro de 1992

¹⁴ <https://www.dicionarioinformal.com.br/significado/eleicao/2362>, consultado aos 15.05.2020.

¹⁵ Jean GICQUEL et Jean-Éric GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ-Lextenso, 30^e ed., 2017, p. 185. Ver também Fjelde HANNE e Kristine HÖGLUND, « Electoral Institutions and Electoral Violence in Sub-Saharan Africa », *British Journal of Political Science* 46, n. 2, 2016, pp. 297-320 ; Norris PIPPA, *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

¹⁶ Adérito CORREIA, «A evolução do direito eleitoral e os diferentes sistemas eleitorais», in *Os sistemas e processos eleitorais. Funções, Implicações e Experiências*, Coletânea de textos da Conferência sobre os sistemas eleitorais ocorrida na Universidade Católica de Angola em 2001, Luanda, UCAN/Representação da Fundação Friedrich Ebert em Angola, 2002, p. 10.

Ação de eleger ou de escolher através do voto, a eleição expressa a forma como os governantes e os governados participam na vida política. Do lado dos governantes, a eleição lhes permite participar na vida política, participando na competição eleitoral para serem eleitos e, consecutivamente, gerir os assuntos públicos. Do lado dos cidadãos ou dos governados, aproveitam as eleições para participar na vida política, escolhendo seus representantes e influenciando positiva ou negativamente, a tomada das decisões públicas.

Quanto ao voto, é a manifestação concreta ou a expressão de uma opinião, de uma vontade ou de uma escolha durante uma consulta eleitoral ou no seio de uma assembleia deliberante. Dito de outro modo, é a operação ou o ato que permite que um cidadão ou qualquer pessoa possa expressar sua opinião ou sua escolha de forma livre durante uma eleição após diversos debates. O voto é o meio concreto de realização da eleição, o ato pelo qual um cidadão participa na escolha dos seus representantes ou na tomada de uma decisão, pronunciando-se por um sim, um não ou por uma abstenção, etc.¹⁷.

Em suma, o voto é uma forma de demonstrar sua opinião, vontade ou preferência por algo que está em votação, quer dizer, que é proposto para ser eleito ou escolhido. Por exemplo, ao votarmos, durante as eleições em um candidato, estamos a expressar a nossa vontade ou preferência sobre aquilo que achamos melhor para nós. O voto é a maneira como exercemos o sufrágio, quer dizer, o direito de votar. Quanto a eleição, ela consiste a submeter um ou vários assuntos ou candidatos à escolha dos governados.

A eleição e o voto podem-se exercer através de diferentes sistemas eleitorais ou escrutínios, que importa estudar.

1.1.3: Os sistemas eleitorais

Os sistemas eleitorais são o conjunto de regras necessárias para a transformação do voto em mandato¹⁸. Dito de outro modo, os sistemas eleitorais determinam as regras através das quais os eleitores expressam suas preferências políticas, convertendo seus votos em mandatos parlamentares ou em outros cargos executivos (eleições

¹⁷ Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2015, p. 1028.

¹⁸ Raul Carlos Vasques ARAÚJO, *Introdução ao direito constitucional angolano*, Luanda, CEDP/UAN, 2ª ed., 2018, p. 151.

presidenciais)¹⁹. Designados também de escrutínio, os sistemas eleitorais são compostos por diferentes elementos técnicos, que compreendem a distribuição dos círculos eleitorais, a forma de candidatura²⁰ e de votação²¹ bem como a conversão dos votos em mandatos²².

Concebidos como as diferentes técnicas ou modalidades de cálculos dos resultados eleitorais com vista a apurar os candidatos eleitos e preencher os assentos previstos, os sistemas eleitorais são diversos. Mas, abordaremos, no quadro do presente trabalho, os dois principais modos de escrutínios mais conhecidos a saber, o sistema maioritário e o sistema proporcional.

Considerado como o mais simples e o mais antigo²³, o sistema eleitoral maioritário é aquele em que é eleito, o candidato que obtiver o maior número de votos, sendo excluídos os outros candidatos²⁴. O sistema maioritário pode ser de uma ou de duas voltas. No sistema maioritário de uma volta, o candidato que tiver mais votos, mesmo que seja a maioria simples ou relativa é o vencedor. Não importa a percentagem obtida nem o número de eleitores. Este sistema eleitoral é utilizado em eleições presidenciais, parlamentares e autárquicas. No sistema maioritário de duas voltas, é eleito na primeira volta um dos candidatos que obtiver a maioria absoluta dos votos válidos (50 + 1). Se nenhum dos candidatos vencer na primeira volta com a maioria absoluta dos votos, realiza-se uma segunda volta, em que concorrem os dois candidatos mais votados na primeira volta, e vence o candidato que alcançar o maior número de votos (quer maioria simples ou maioria absoluta)²⁵. Em outras palavras, no sistema maioritário de duas voltas, exige-se a maioria absoluta na primeira volta enquanto que a maioria simples ou relativa basta na segunda volta²⁶.

Quanto ao sistema proporcional, é unicamente aplicado ao escrutínio de lista, e foi desenvolvido no final do século XIX. Neste sistema eleitoral, o número de eleitos

¹⁹ Dieter NOHLEN, *Sistemas eleitorais: o contexto faz a diferença*, Lisboa, Livros Horizonte, 2007, p. 15.

²⁰ A candidatura pode ser uninominal ou individual, singular e o eleitor vota apenas na pessoa em que deposita sua confiança. A candidatura pode ser plurinominal ou de lista, e os candidatos são inscritos numa lista elaborada pelo seu partido ou pelo grupo a pertencem (eleição na Federação Angolana de Futebol) e o eleitor vota na lista que prefere.

²¹ A votação pode ser público, diante de todo o mundo, à mão levantada ou por alinhamento. Mas, para evitar as represálias ou pressões diversas, é recomendado o voto secreto.

²² Raul Carlos Vasques ARAÚJO, *ibid.*, p. 151.

²³ *Ibid.*, p. 152. O sistema eleitoral maioritário foi utilizado a partir de 1265 para a eleição do parlamento britânico.

²⁴ Adérito CORREIA, *op. cit.*, p. 21.

²⁵ Adérito CORREIA, *op. cit.*, p. 153.

²⁶ *Ibid.*, p. 21.

ou de assentos é proporcional ao número de votos obtidos por cada lista ou partido²⁷. Aqui, cada partido sabe, antecipadamente, o número de lugares a preencher ou de deputados a eleger numa circunscrição eleitoral²⁸. Depois da votação, determina-se o quociente eleitoral, que é o resultado da divisão do número de sufrágios validamente expressos pelo número de lugares a preencher. Por exemplo, se numa circunscrição, o número total de sufrágio é 100.000 e que há 5 lugares a preencher, o quociente eleitoral será $100.000 : 5 = 20000$ votos²⁹. Seguidamente, divide-se o número de votos obtidos por cada partido ou lista em função do quociente para determinar o número de deputados atribuídos à cada lista³⁰. Por fim, recorre-se ao sistema do resto mais alto para preencher o lugar restante ou não provido, atribuindo esse lugar ao partido com maior resto. No precedente exemplo, visto que a lista D não alcançou o quociente eleitoral de 20000 sufrágio, mas tem o maior resto de 12000 votos ao passo que a lista C tem um resto de 8000 votos, o lugar restante é atribuído à lista D³¹. A técnica do resto mais forte favorece os pequenos partidos³².

Existem outros modos de repartição proporcional como o sistema da média mais alta ou de Hondt. É um sistema que se aplica na Alemanha, Áustria e Espanha. Há também o sistema de Hare³³. Enfim, há o sistema misto que combina o sistema proporcional e o sistema maioritário, e que funciona na África do Sul.

Por razão da relação estreita que existe entre sistemas eleitorais e leis eleitorais, achamos conveniente consagrar uma reflexão para as leis eleitorais na presente rubrica. Sendo um fator importante que influencia o voto popular, quer dizer, a escolha feita pelos eleitores, o sistema eleitoral não é apenas um método de transformação dos sufrágios em mandato, que influencia a forma como os partidos fazem política, bem como a campanha e os resultados eleitorais; também, o sistema eleitoral constitui um elemento de qualquer lei eleitoral.

Com efeito, a lei eleitoral é um conjunto de regras que regem o processo eleitoral, indicando o sistema eleitoral, as condições para ser eleitores e eleitos, o

²⁷ *Ibid.*, p. 23.

²⁸ *Albid.*, p. 23.

²⁹ *Ibid.*, p. 23.

³⁰ Se, por exemplo, a lista A obtiver 40.000 votos, a lista B 28.000 votos, a lista C 20000 e a lista D 12000 votos e que há 5 lugares a preencher, a Lista terá $40000 : 20000 = 2$ lugares, a lista 1 deputado com 8000 votos restantes, a lista C terá 1 deputado. A lista D não tem nada. Mas sobra um lugar a preencher.

³¹ Para mais pormenores, cf. Adérito CORREIA, *ibid.*, pp. 23-24.

³² *Ibid.*, p. 24.

³³ Para mais pormenores, cf. Raul Carlos Vasques ARAÚJO, *op. cit.*, p. 155 e ss.

procedimento para votar, os órgãos que devem administrar o processo eleitoral e suas competências, o regime de financiamento aplicável aos candidatos e partidos políticos, determinando as circunscrições eleitorais, bem como o comportamento dos órgãos de comunicação social durante o processo eleitoral, e a forma de solução do contencioso eleitoral, etc. As leis eleitorais têm duas principais funções. Por um lado, enunciam detalhadamente os elementos do sistema eleitoral consagrado pela Constituição por forma a facilitar sua aplicação prática. Por exemplo, a lei eleitoral esclarece a forma como o sistema proporcional consagrado na Constituição deve funcionar. Por outro lado, as leis eleitorais enunciam suficientemente todos os procedimentos (procedimento de votação, de contagem dos sufrágios, etc.) que devem se realizar para garantir o sucesso do processo eleitoral.

O estudo das noções de eleição, de sistemas e leis eleitorais demonstra uma certa busca da equidade, da paz e da consolidação da democracia quando as eleições são bem organizadas. Paradoxalmente, os pleitos eleitorais terminam, geralmente em África, em conflitos pré ou pós-eleitorais por várias razões.

1.1.4. As causas dos conflitos eleitorais em África

As normas e instituições dos Estados africanos padecem geralmente de muitas imperfeições que dificultam sua eficácia. A vontade de conquista do poder a todo o custo leva os governantes e a oposição a afinar suas estratégias de fraudes e a manipular as etnias, uma contra a outra, agudizando a tensão social. Na realidade, as causas dos conflitos eleitorais em África são múltiplas. Uma resultam das lacunas da engenharia eleitoral africana ao passo que as outras relacionam-se com a operação eleitoral e a parcialidade das forças de segurança.

1.1.5: As lacunas da engenharia eleitoral africana

As lacunas da engenharia eleitoral dos países africanos decorrem, por um lado, da imperfeição das leis eleitorais e da fraqueza das prerrogativas das comissões eleitorais e, por outro lado, da subordinação da administração eleitoral ao poder político.

1.1.5.1: A fraqueza do quadro normativo e institucional

Inventada em África pela República do Benim, no início dos anos 1990 ou mais exatamente em 1995, a criação das comissões eleitorais independentes ou autónomas foi adotada para corrigir as insuficiências e as irregularidades constatadas nas eleições

organizadas pelos ministérios do interior ou da administração do território consoante os países³⁴. Se a experiência foi positiva no Benim, não teve sucesso em outros países africanos. Rapidamente, a experiência demonstrou que essas comissões eleitorais independentes não estão bem capacitadas para cumprir convenientemente a missão da gestão eleitoral que lhes foi cometida³⁵, por causa das graves crises pré ou pós-eleitorais que abalaram muitos países africanos entre 2001 e 2019.

Com efeito, as fraquezas das comissões eleitorais resultam geralmente da sua composição, suas competências e dos fracos meios materiais e financeiros postos à sua disposição.

Relativamente à composição dessas comissões eleitorais “independentes”, nota-se claramente uma falta de neutralidade e de imparcialidade. Embora, em certos casos, a composição das comissões eleitorais é feita com base na proporcionalidade, a nomeação ou a eleição dos seus membros pelos dirigentes políticos ou pelos parlamentos (que indicam pessoas da sua confiança) prejudica a independência desejada.

No que diz respeito às prerrogativas atribuídas a essas comissões eleitorais, elas são confusamente definidas. Outra situação que limita a eficácia das comissões eleitorais reside na sua dependência financeira do Estado. Geralmente, as instituições de gestão das eleições elaboram seu orçamento com assistência técnica dos serviços competentes do Estado. Daí, os Estados aproveitam para reduzir os recursos financeiros dessas instituições eleitorais, ou para disponibilizar tardiamente esses recursos, com vista a fragilizar sua eficácia no cumprimento das tarefas eleitorais.

Além desses fatores limitativos da independência e da eficácia das comissões eleitorais, acontece também que essas instituições são reféns do poder político.

1.1.5.2: A subordinação da administração eleitoral ao poder político

A despeito de ser consideradas como independentes, a verdade é que as comissões eleitorais solicitam, no seu funcionamento, a intervenção de vários atores

³⁴ A Comissão Nacional Eleitoral Autónoma (CENA) no Benim foi criada em 1995 depois da constatação de graves irregularidades cometidas pelo ministério do interior do Benim durante as eleições legislativas e presidenciais de 1991. No Togo, essas eleições foram organizadas pelo ministério da administração do território em 2005. Cf. também, Jean du BOIS GAUDUSSON (de), «les élections à l'épreuve de l'Afrique», Cahiers du Conseil Constitutionnel, n° 13, disponível no <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-elections-a-l-epreuve-de-l-afrique>, consultado aos 14.06.2021.

³⁵ Caso do Madagáscar em 2001-2002, do Quênia em 2007, da Costa do Marfim em 2010, do Burundi em 2015 e da República Democrática do Congo (RDC) de 2006 a 2019.

governamentais, que acabam por limitar sua independência. Essa cooperação entre as comissões eleitorais e os atores governamentais cria colateralmente uma dependência que influencia a imparcialidade e a neutralidade dos órgãos de gestão eleitoral.

Quer queiramos, quer não, acontece, inevitavelmente, que a gestão das operações eleitorais exige a intervenção de vários atores governamentais, tais como o ministério do interior para manter a ordem pública e a segurança eleitoral, o ministério das finanças para cuidar da gestão dos recursos financeiros e da contabilidade dos fundos públicos alocados para as comissões eleitorais³⁶. Por outro lado, são solicitados o ministério da justiça, cujo pessoal é requisitado durante o processo eleitoral, o ministério das relações exterior para organizar a observação eleitoral internacional e o ministério da comunicação social bem como os órgãos de regulação dos Mídias para cobrir o desenrolamento do processo eleitoral.

Nesse contexto, as instituições governamentais aproveitam a imprecisão dos textos ou o cumprimento do seu papel para influenciar as comissões eleitorais em função da sua coloração política. Assim, de facto ou de jure, o poder político tenta sempre influenciar ou fragilizar as instituições eleitorais, reduzindo seus recursos ou disponibilizando-os com atraso³⁷. Detentor dos meios que as comissões eleitorais necessitam, o Estado controla subtilmente para que os governantes cessantes possam ganhar as eleições e dificultar as alternâncias. É justamente a má gestão das operações eleitorais que origina os conflitos e a instabilidade em África.

Mas, a imprecisão normativa, o disfuncionamento e a subordinação das comissões eleitorais ao poder político não constituem as únicas causas da fragilidade da democracia eleitoral nos países africanos. Existem também outras causas que é necessário examinar.

1.1.6: As outras causas

Essas causas relacionam-se com a operação eleitoral por um lado e, por outro lado, com a parcialidade das forças armadas.

³⁶ Jean du Bois GAUDUSSON (de), « L'Afrique à l'épreuve des élections », Paris, *Cahier constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 17.

³⁷ Jean du Bois GAUDUSSON (de), *op. cit.*, p. 18.

1.1.6.1: As causas ligadas à operação eleitoral

Votar em África, não tem o mesmo teor ou significado que no Ocidente. Com efeito, os processos eleitorais africanos são influenciados pelos pesos socioculturais e políticos. A análise dos escrutínios eleitorais em África permite descobrir que o voto, quer dizer, a escolha dos candidatos depende de diversos fatores entre os quais, a etnia, a religião e o poder económico e financeiro dos candidatos ou dos partidos políticos. O voto é negociado em contrapartida de bens materiais ou em troca de dinheiro ao vivo.

O voto é geralmente dependente do fator étnico porque a classe social, a etnia e a religião determinam o voto em África. Nesta perspetiva, a cartografia eleitoral de certos países africanos mostra que os candidatos realizam geralmente proezas eleitorais na sua zona de origem, ou nas zonas de implementação da sua comunidade etnolinguística³⁸. Quanto aos partidos políticos, conseguem também bons resultados nas comunidades de origem dos seus líderes³⁹.

No que diz respeito à troca de voto contravalores monetários ou bens materiais, quer dizer, o clientelismo eleitoral, a constatação feita é que a consolidação da democracia não pôs fim à “política da barriga ou do vento”. Assim, a campanha eleitoral transforma-se em verdadeira feira comercial ou maratonas onde grandes negócios de votos são fechados em troca de avultados valores entre candidatos e eleitores. Ao invés de apreciar os projetos de sociedade e votar no melhor projeto que satisfaça suas aspirações, os eleitores votam naquele que, embora demagogo, satisfizesse necessidades imediatas de populações pobres. O clientelismo eleitoral é evidente.

Esses diferentes fatores influenciam as eleições em África e fazem com que o voto não tem o mesmo valor que no Ocidente. Sendo o voto identitário na maioria dos casos, o período eleitoral coincide geralmente com violências interétnicas. Longe de ser momentos de debates políticos, ideológicos ou de sociedade, as eleições reativam as querelas identitárias. A crise pré e pós-eleitoral da Costa do Marfim de 2010 é o exemplo mais significativo. A manipulação das comunidades pelos homens políticos provoca violências étnicas, que impedem, por vezes, candidatos a fazer em certas zonas.

³⁸ O caso do Quénia em 2007 no que diz respeito ao voto da etnia kikuyu que apoia o Presidente Mwai Kibaki é patente. A mesma coisa aconteceu na Costa do Marfim nas eleições de 2010 em que a etnia bété votou massivamente por Laurent Gbagbo ao passo que a etnia hausa votou por Alassane Ouattara.

³⁹ A cartografia eleitoral angolana mostra que o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) ganha as eleições nos grandes centros urbanos e nas zonas com forte concentração umbundu, kwayama e bakongo ao passo que a União Nacional para a Independência Total de Angola ganha em zonas com concentração ovimbundu e o Partido renovador Social (PRS) ganha na região das Lundas.

De modo geral, o tribalismo prejudica a vida comunitária e semeia o ódio e confrontos violentos intercomunitários.

Após o estudo dos fatores que limitam a lisura das operações eleitorais, convém olhar para a parcialidade das forças armadas.

1.1.6.2: A parcialidade das forças armadas

Definidas como um grupo ou como grupos de homens armados, recrutados, treinados e comandados pelo Estado, e submetidos à uma organização e um conjunto de obrigações, as forças armadas têm como princípio e valor a neutralidade e a imparcialidade. Um exército republicano deve ser neutro e imparcial para com o poder político a que deve uma lealdade. Mas, infelizmente, tal não é o caso em muitos países africanos na medida em que, por razão das suas filiações políticas ou por razão do grito de socorro dos civis, as forças armadas ingerem-se nos assuntos políticos e prejudicam a transparência das eleições. Em África, as forças armadas são um meio de conquista e de permanência no poder⁴⁰.

Relativamente à conquista do poder pelas forças armadas, a África oferece casos incríveis de golpes de Estado contra Presidentes democraticamente eleitos⁴¹. A verdade é que embora algumas intervenções militares contragovernos impopulares, que se tornaram ilegítimos sejam aprovadas pela população, essas intervenções militares são inconstitucionais. Por vezes, os golpistas que dirigem a transição política têm a tendência de se apoderar do poder⁴².

Por outro lado, as forças armadas são utilizadas pelos governantes para se manter no poder. A ingerência das forças armadas nas eleições para permitir que o regime político que apoiam permaneça no poder é um hábito em África. Essa ingerência

⁴⁰ Caso do Togo do Presidente Faure Gnassingbe, da Costa do Marfim e da Guiné Conacri, em que, apoiando-se nas forças armadas, ambos os Presidentes se candidataram para um terceiro mandato.

⁴¹ Podemos citar os casos do Madagascar e do Níger. No poder em Madagascar desde 2002, o Presidente Marc Ravalomana cometeu, em 2008-2009, alguns erros que precipitaram sua saída do poder. Contestado pela população por querer arrendar 1,3 milhões de hectares à empresa multinacional sul-coreana Daewoo Logistic e também por querer adquirir um avião presidencial de 60.000.000 de dólares norte americanos, Marc Ravalomana reeleito em dezembro de 2006, foi deposto por um grupo de militares dirigidos pelo vice-amiral Hippolyte Rarison Ramaroson a 17 de março de 2009. Este, por sua vez, transferiu rapidamente no mesmo dia o poder aos civis, nomeadamente ao Andry Rajoelina sob a pressão de militares que organizaram um motim. No Níger, o Presidente Mamadou Tandja, no poder desde 1999, dissolveu Assembleia Nacional em maio de 2009 e organizou um teatro de referendo de modificação da Constituição a 4 de agosto de 2009 para cumprir um terceiro mandato. Essa situação provocou uma crise política no país, que forçou uma franja das forças armadas dirigida por Salou Djibo, a organizar um golpe de Estado a 18 de fevereiro de 2010, derrotando Mamadou Tandja.

⁴² Foi o caso do General Robert Guei, que depois de assumir o poder na Costa do Marfim em 1999 depois de um golpe de Estado, procurou manter-se no poder apesar da sua derrota nas eleições de 2000.

das forças militares nos processos eleitorais manifesta-se de várias formas. Por um lado, a intervenção dos militares pode ocorrer numa confusão eleitoral para declarar a Vitória eleitoral de um candidato ou do outro, alegando que essa intervenção visa evitar a guerra⁴³. Essa intervenção militar pode constituir um apoio para encher as urnas, ou para reprimir as contestações populares. Por vezes, contando com o apoio dos militares, governos cessantes rejeitam os resultados das eleições quando estas lhes são desfavoráveis⁴⁴. A politização das forças armadas influencia as alternâncias políticas em África.

Depois do estudo das causas dos conflitos eleitorais em África, convém olhar para as suas consequências na vida dos países africanos.

1.1.7. As consequências do fracasso das eleições

O fracasso dos processos eleitorais pode resultar em conflitos pós-eleitorais, pacíficos ou violentos, bem como em golpe de Estado.

1.1.7.1: Os conflitos pós-eleitorais

Antes de 1990, as eleições não suscitavam muitos interesses, porque o Chefe do Estado, Presidente da República, pai da nação, guia esclarecido e Chefe do partido único tinha a certeza de ser “eleito”, senão, plebiscitado com 99% dos sufrágios⁴⁵. Mas, com a consolidação progressiva da democracia em África, as eleições que deveriam favorecer uma transição pacífica nos diferentes Estados, permitindo a instalação de regimes políticos credíveis, transformaram-se momentos de crises políticas. Essas crises, geralmente pós-eleitorais, podem ser pacíficas ou violentas.

As crises eleitorais pacíficas não são geralmente tidas em consideração apesar da sua importância. Elas se manifestam pela falta de cortesia para com o Presidente contestado ou pelo boicote, ou seja, a rejeição do resto do processo eleitoral.

⁴³ Caso do Togo em 1998 em que o General Seyi Memene, ministro do interior proclamou os resultados das eleições, declarando vencedor o antigo e falecido Presidente Gnassingbe Eyadema.

⁴⁴ Caso do Laurent Gbagbo em 2010 na Costa do Marfim e de Domingos Simões Pereira na Guiné Bissau em 2020.

⁴⁵ Antes da queda do muro de Berlim e a introdução das transições democráticas em África, a maioria dos países africanos, tendo o sistema do monopartidarismo, organizavam teatros eleitorais em que o Presidente da República tinha a certeza de ser reconduzido nas suas funções graças a resultados forjados. Os exemplos são Camarões, o ex. Zaire de Mobutu, Argélia, Costa do Marfim de Ouhouet-Boigny, Burkina Faso de Blaise Compaoré, Togo (Gnassingbe Eyadema). Ainda hoje, existem vestígios de tais países em que apesar da democracia reinante em África, há países como Ruanda (Paul Kagame), Uganda (Yoweri Museveni) e a República do Congo (Denis Sassou Nguesso) que organizam eleições em que o Presidente é reeleito com percentagens assustadoras de votos.

A falta de cortesia consiste em atos irreverenciosos, de desrespeito, feitos pela oposição contra o Presidente contestado e que lhe incomodam. Este comportamento é um sinal de não reconhecimento dos resultados eleitorais. A primeira atitude da oposição consiste a não estar presente na cerimónia de investidura do Presidente fraudulentamente eleito, que é considerado como um usurpador⁴⁶. A segunda atitude consiste a não chamar o candidato eleito de Presidente da República, mas sim, de «Chefe de Estado» porque no vocabulário político, um Chefe de Estado não é sempre eleito pela população⁴⁷.

Quanto ao boicote, ele consiste a praticar a «política da cadeira vazia», quer dizer, da ausência. Neste caso, quando há desentendimento entre o governo e a oposição sobre a transparência das eleições presidenciais, legislativas ou autárquicas, a oposição recusa participar nessas eleições ou recusa participar na segunda volta das eleições presidenciais, como foi o caso da UNITA em 1992 em Angola. A oposição utiliza o boicote para denunciar a opacidade das eleições e expressar seu descontentamento. Por vezes, a oposição lança repetidos apelos à população para não votar. Nessas condições, as eleições perdem credibilidade.

No que diz respeito às crises violentas, elas são as mais visíveis e conhecidas. Assim, quando as eleições são marcadas por fraudes, quer dizer, um conjunto de meios ilegais, utilizados para ganhar as eleições ao passo que em tempo normal deveriam ser perdidas, a proclamação dos resultados abre a caixa de Pandora das violências⁴⁸. Com efeito, os conflitos eleitorais violentos caracterizam as eleições em África, revelando as fraquezas da gestão dos processos eleitorais e a inexistência de um verdadeiro poder judicial podendo dirimir diligente e imparcialmente os contenciosos eleitorais.

Resultando por um lado, das irregularidades eleitorais, por outro lado, da manipulação política, étnica ou mediática das populações, geralmente ignorantes, desempregadas e ideologicamente intoxicadas, as violências eleitorais ou políticas são perpetradas tanto pelos governantes como pela oposição. Essas violências comportam indistintamente atos como manifestações nas ruas, a dispersão destas ou de outras reuniões políticas pela força, a agressão física, ataque e detenção arbitrária de dirigentes

⁴⁶ Jean-Jacques SERI, « La problématique des élections en Afrique : causes et manifestations des crises électorales », p. 33, disponível no www.revues-ufhb-ci.org/fichiers/FICHI_ARTICLE_2020.pdf, consultado aos 19.05.2020.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Machado IRMÃO, «A democracia e as crises pós-eleitorais», Jornal de Angola, disponível no www.jornaldeangola.sapo.ao/opinioao/artigos/a_democracia_e_as_crisis_pos_eleitorais, consultado aos 21.05.2020.

da oposição e dos seus simpatizantes, a tortura, o assassinato, a destruição injustificada de bens para responder à violência usada pelas autoridades, etc. Nos casos extremos, a violência eleitoral pode se traduzir pela depuração étnica ou religiosa, a separação regional, por expulsões e deslocação em massa

As consequências desses atos de violência podem levar as autoridades a privar a população ou as regiões pertencentes às etnias perseguidas dos direitos eleitorais⁴⁹. Outra consequência dos conflitos eleitorais é a militarização progressiva da sociedade ou a formação de milícias para se proteger contra as violências cometidas pelas outras etnias. É o caso das milícias «Cobra» de Sassou Nguesso e «Ninja» do Bernard Kolela no Congo Brazzaville de 1993 até uma recente época⁵⁰.

Nessas condições, gerações inteiras de jovens são sacrificadas para levar a cabo atos bárbaros que atentam à vida de inúmeras pessoas inocentes. As guerras que decorrem, por vezes, do fracasso das eleições como foi o caso da Costa do Marfim em 2010-2011, matam indistintamente e não escolhem suas vítimas em função da sua coloração política, étnica ou religiosa, etc. Seja qual for o lugar em que acontecem as violências eleitorais, põem em perigo a democracia e provocam desconfiança, separação e ódio entre populações antigamente unidas.

Hoje, nos países desenvolvidos que aplicam a democracia liberal, exceto os casos recentes da Sérvia o da ex. Jugoslávia, é difícil que um líder político manipule as populações para se matarem entre si para satisfazer ambições políticas, na medida em que essas populações são educadas, mantêm uma independência para com os dirigentes políticos. Mas, as consequências do fracasso das eleições não se limitam aos conflitos pós-eleitorais. Há também os golpes de Estado.

1.1.7.2: O golpe de Estado

Por várias razões entre as quais o receio de serem mortos ou de enfrentar processos judiciais pelos graves erros de governação, muitos governantes africanos não gostam de organizar eleições e perdê-las. Essa situação alimenta a vontade da confiscação do poder a todo o custo, inclusive, a manipulação da população, a instrumentalização da etnicidade, a violação dos direitos humanos, a formação de milícias, militarizando jovens desempregados e desesperados. A gestão ditatorial ou

⁴⁹ UNION AFRICAINE, *Les conflits et la violence politique résultant des élections. Consolider le rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits*, Rapport du Groupe des Sages de l'UA, Addis-Abeba, International Peace Institute, 2012, p. 25.

⁵⁰ Ver a guerra civil congolesa de 1997 entre o governo de Pascoal Lissouba e Denis Sassou Nguesso.

autocrática do poder cria frustrações e provoca o recurso aos golpes de Estado para derrubar dirigentes políticos que organizam teatros eleitorais para permanecer de forma vitalícia no poder. Aqui, a intenção consiste, claramente, a restabelecer a normalidade democrática e constitucional implementada em África no início dos anos 1990.

Considerado como um procedimento inconstitucional de acesso ao poder, o golpe de Estado é um meio violento, brutal e ilegal de conquista do poder por uma minoria militar apoiada por uma parte dos políticos. Em outras palavras, trata-se de uma *«ação de força contra os poderes públicos por uma parte dos governantes ou por agentes militares subalternos e que visa derrubar o regime político estabelecido»*⁵¹ e mudar a ordem constitucional existente. A África registou casos espetaculares de golpes de Estados como foi o caso do Mali em 1991, onde o General Amadou Toumani Touré derrubou Moussa Traoré e implementou doravante o processo democrático nesse país. Apesar de indesejado, reprovado e rejeitado pela União Africana, o golpe de Estado aparece, por vezes, como um mal necessário para derrubar governos cuja ilegitimidade torna-se patente. Caso também do golpe de Estado contra Robert Mugabe no Zimbabwe em novembro de 2017 para impedir a substituição do mesmo pela sua esposa, Grace Mugabe⁵². Na zona lusófona, podemos citar o caso da Guiné Bissau, aos 14 de setembro de 2003, onde o general Veríssimo Correia Seabra derrubou o Presidente Kumba Iala, e em abril de 2012 em que o Presidente Raimundo Pereira e o Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Júnior foram presos por militares.

O golpe de Estado distingue-se da revolução por ser realizado por um pequeno grupo de militares ao passo que a revolução é uma ação popular massiva. Infelizmente, esses golpes de Estado, cujo objetivo consiste a implementar uma nova ordem democrática, destinada a satisfazer as profundas aspirações da população, transformam-se em desilusão na medida em que os cidadãos descobrem amargamente que os golpistas satisfazem seus próprios interesses de enriquecimento, de honra e de controlo do poder.

⁵¹ Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD (dir.), *op. cit.*, p. 289.

⁵² Conduzido pelos generais Constantino Chiwenda e Sibusiso Moyo na noite de 14 a 15 de novembro de 2017 num clima de tensão política, em resposta à exoneração injusta do vice-presidente, Emmerson Mnangagwa, esse golpe de Estado que teve seu desfecho a 21 de novembro de 2017 com a demissão de Robert Mugabe, impediu a substituição do Presidente pela sua esposa Grace Mugabe e consolidar a democracia no Zimbabwe.

1.1.8. O processo democrático

O estudo do processo democrático angolano mostra que este foi sacudido por várias conjunturas que serão ultrapassadas após a organização das eleições legislativas de setembro de 2008.

1.1.8.1: A evolução do processo democrático

Após a conquista da sua independência, e por razão da existência da guerra fria, a República de Angola dotou-se, na vigência da Primeira República (1975-1990), de uma Lei Constitucional que refletia o marxismo-Leninismo e a economia centralizada. Mas, com o fim da guerra fria, o governo angolano aproveita a ocasião do processo de paz de Bicesse para operar uma espetacular «*viragem de 180°*» ideológica⁵³, quer dizer, uma transição política, adotando a democracia liberal. Baseada na Lei Constitucional nº 12/91 de 6 de maio de 1991, essa transição político-constitucional marca a rutura com a Primeira República, acaba com o monopartidarismo e implementa a democracia multipartidária. A esse efeito, o povo angolano, através dos seus lícitos representantes e à luz do artigo da Lei Constitucional de 1991, optou pela construção de um Estado democrático de direito que respeita a dignidade humana, a pluralidade de expressão e a garantia dos direitos fundamentais.

Essa transição política será consolidada no quadro da aplicação dos acordos de Bicesse de 31 de maio de 1991, da adoção da Lei Constitucional 23/92 de 16 de setembro, que consagra o nascimento da Segunda República. Não obstante a continuação da guerra depois das eleições de 29 e 30 de Setembro de 1992 ganhas pelo MPLA e contestadas pela UNITA, a democracia fazia seu caminho em função da conjuntura político-militar e as instituições democráticas continuaram a exercer seu papel. Visto que a Lei Constitucional de 1992 era apenas uma Constituição provisória que deveria ser revogada logo que a nova Assembleia eleita vai adotar a nova Constituição com uma maioria dos dois terços dos deputados⁵⁴, foi criada, no quadro da aplicação do protocolo de Lusaka, uma comissão constitucional para a elaboração da nova Constituição através da Lei nº 1/98 de 20 de Janeiro.

Infelizmente, depois de um árduo trabalho feito pela comissão constitucional, o quórum dos dois terços devendo possibilitar a revisão constitucional não foi alcançado

⁵³ Carlos Maria FEIJÓ (Coord.), *A Constituição da República de Angola: Enquadramento histórico e trabalhos preparatórios*, Vol. I, Coimbra, Almedina, 2015, p. 27.

⁵⁴ Cf. artigo 158 da Lei Constitucional de 16 de setembro de 1992.

por razão das divergências entre o MPLA e os partidos da oposição, encabeçados pela UNITA. Diante da impossibilidade da obtenção desse quórum, a comissão foi extinta pela lei nº 12/04 de 17 de dezembro e o projeto da revisão da Lei constitucional de 1992 foi engavetado⁵⁵ e adiado *sine die*. Apesar da perda dessa grande oportunidade de conclusão da transição constitucional e de consolidação da democracia Angola, o governo não desarmou.

Tendo ganho as eleições de setembro de 2008 com uma maioria qualificada de 81,64% dos sufrágios (191 deputados sobre os 220), o MPLA retomou as iniciativas em prol da elaboração da nova Constituição, da construção de um novo projeto de sociedade. Nesta conformidade, a Assembleia Nacional aprovou a lei nº 2/09 de 6 de janeiro por via da qual criou a comissão constitucional⁵⁶. Essa comissão era composta por 60 membros entre os quais 45 membros efetivos e 15 suplentes, proporcionalmente repartidos. Os membros efetivos eram compostos por: Movimento Popular de Libertação de Angola (35 deputados), União Nacional para a Independência Total de Angola (6 deputados), Partido Renovador Social (2 deputados), Frente Nacional de Libertação de Angola (1 deputado) e Coligação Nova Democracia (1 deputado)⁵⁷. Quanto aos membros suplentes, a composição era repartida da seguinte forma: MPLA (9 deputados), UNITA (3 deputados), PRS (1 deputado), FNLA (1 deputado) e, por fim, Coligação Nova Democracia (1 deputado)⁵⁸. Inaugurou-se assim a segunda fase da revisão constitucional, que vai culminar com a elaboração da Constituição de 5 de fevereiro de 2010, que cria a Terceira República.

A despeito das vivas críticas de que foram objeto, as eleições de setembro de 2008 foram determinantes na consolidação do processo democrático angolano e no nascimento da Terceira República. Importa estudar essas eleições bem como as lições tiradas delas.

1.1.8.2: As eleições legislativas de 2008 e suas lições

Consideradas como as segundas eleições realizadas em Angola desde a sua independência em 1975, as eleições legislativas de 5 de setembro de 2008 constituíram um passo muito importante no fortalecimento do processo democrático no país⁵⁹.

⁵⁵ Carlos Maria FEIJÓ (Coord.), Vol. I, *op. cit.*, p. 47.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 47.

⁵⁷ Carlos Maria FEIJÓ (Coord.), Vol. I, *op. cit.*, p. 47.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 47.

⁵⁹ UNIÃO EUROPEIA, Angola, *relatório final eleições parlamentares de 5 de setembro de 2008*, União Europeia Missão de Observação Eleitoral, 25 de setembro de 2008, p. 3.

Depois das eleições legislativas e presidenciais de 1992, as eleições legislativas de 2008 foram tidas não só como «*uma nova oportunidade de reconfiguração do sistema de partidos políticos*»⁶⁰, mas também, como uma oportunidade dada ao povo angolano para exercer seu direito e dever cívico de voto através da eleição dos seus representantes na Assembleia Nacional⁶¹.

A campanha eleitoral caracterizou-se pelo elevado grau de responsabilidade demonstrado pelos candidatos dos partidos políticos e simpatizantes, que evitaram discursos violentos. Em consequência, registou-se um número muito reduzido de incidentes graves e estes foram geralmente resolvidos com profissionalismo pelas forças de segurança⁶². Além disso, a aceitação dos resultados publicados pela Comissão Nacional Eleitoral (CNE) e a elevada participação popular registada nas eleições expressam o compromisso geral pela paz, o respeito pela democracia e a vontade de virar uma página da história angolana que é marcada pela guerra.

A Comissão Nacional Eleitoral fez um grande esforço para garantir o sucesso do modelo eleitoral, na medida em que colocou as mesas de voto mais próximas dos eleitores, facilitando o apuramento das eleições⁶³. Do seu lado, e embora tenham feito uma cobertura da campanha eleitoral que favoreceu geralmente o MPLA, a Rádio Nacional de Angola (RNA) e a Televisão Pública de Angola (TPA) cumpriram com a lei eleitoral, concedendo diariamente igual espaço temporal de antena a todos candidatos e encorajando a participação civil⁶⁴.

Relativamente aos resultados eleitorais, importa salientar que sobre 8.397.173 eleitores registados⁶⁵, houve 7.213.281 sufrágios expressos ou seja 87,36%, entre os quais 271.818 votos brancos (3,77%), 384.673 votos nulos (3,77%), 106.383 votos reclamados (1,47%), e 6.450.407 votos válidos⁶⁶. Sendo o sistema eleitoral proporcional, o MPLA ganhou, sobre os 220 deputados, 191 deputados ou 81,64% dos

⁶⁰ Jónatás MACHADO, *Direito constitucional angolano*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, p. 43.

⁶¹ UNIÃO EUROPEIA, Angola, *ibid.*, p. 4.

⁶² *Ibid.*, p. 4.

⁶³ Sebastião Jorge DIOGO BESSA, *O sistema eleitoral angolano: a consolidação democrática através da garantia de eleições livres*, dissertação de Mestrado em Ciência Jurídica e Política, Universidade Autónoma de Lisboa, 2014, p. 74. Cf. também, UNIÃO EUROPEIA, Angola, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁴ Sebastião Jorge DIOGO BESSA, *ibid.*, p. 74. Cf. também, UNIÃO EUROPEIA, Angola, *ibid.*, p. 4.

⁶⁵ UNIÃO EUROPEIA, Angola, *ibid.*, p. 4.

⁶⁶ Pedro Fernandes CHIMANDA, *Do monopartidarismo à transição democrática em Angola*, dissertação de Mestrado em Filosofia, Universidade Nova de Lisboa, 2010, p. 50.

votos, a UNITA, 16 deputados (10,39%), PRS, 8 deputados (3,17), ND, 2 deputados (1,20%) e, por fim, FNLA, 1 deputado (1,11%)⁶⁷.

Se, por um lado, as eleições legislativas de 2008 tiveram à semelhança das eleições de 1992, a presença de observadores internacionais provenientes de diferentes organizações internacionais, são, por outro lado, as primeiras eleições em que houve a presença de observadores nacionais. Segundo a delegação de observadores da União Europeia, a presença de observadores eleitorais nacionais representa um passo importante na participação da sociedade civil angolana na instauração e consolidação da democracia⁶⁸.

Contudo, embora as eleições legislativas de 2008 tenham sido consideradas como livres e justas, várias irregularidades foram identificadas pelos observadores. Entre as múltiplas irregularidades notadas, salientaremos apenas as principais que foram comumente partilhadas pelas organizações internacionais que enviaram missões de observação eleitoral. Nesta senda, os principais problemas que afetaram as eleições de 2008 são os atrasos da Comissão Nacional no credenciamento dos observadores nacionais, sua falta de resposta diante da parcialidade dos órgãos de informação a favor do partido no poder, o atraso do governo no financiamento dos partidos da oposição⁶⁹, o atraso da divulgação das listas de voto ou dos cadernos eleitorais⁷⁰.

Relativamente ao atraso do credenciamento dos observadores pela Comissão eleitoral, a União Europeia, a Organização Não Governamental (ONG) Human Rights Watch (HRW) a SADC e a Missão Parlamentar Pan-africana defendem que esse atraso na acreditação dos membros das mesas de voto, de delegados dos partidos e dos observadores nacionais teve impacto na eficiência do processo⁷¹. Em Luanda por exemplo, a creditação dos observadores começou dois dias antes das eleições⁷². Segundo o relatório da Missão Parlamentar Pan-africana, «os convites aos

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 50-51.

⁶⁸ UNIÃO EUROPEIA, *ibid.*, p. 5.

⁶⁹ HUMAN RIGHTS WATCH, «Angola: irregularidades mancham eleições históricas», disponível no <https://www.hrw.org/pt/news/2008/09/15/233164>, consultado aos 10.05.2020.

⁷⁰ Cf. declaração do chefe da delegação de observadores da SADC, John Kunene, disponível no https://www.rtp.pt/noticias/mundo/missao-de-observacao-da-sadc-declara-eleicoes-em-angola-livres-e-crediveis_149445, consultado aos 27.05.2020; para mais pormenores sobre as irregularidades identificadas, cf. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=d89c5677-4c43-1d47-ddf2-0b080e9e2712&groupId=252038, consultado aos 27.05.2020.

⁷¹ HUMAN RIGHTS WATCH, *ibid.*

⁷² Cf. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=d89c5677-4c43-1d47-ddf2-0b080e9e2712&groupId=252038, *op. cit.*

observadores não foram emitidos ao mesmo tempo, nem com a devida antecedência»⁷³.

Os observadores nacionais formados pela Plataforma Eleitoral da sociedade civil foram dificultados ao passo que os observadores provenientes de organizações favoráveis ao governo foram facilitados na atribuição das credenciais⁷⁴. Por isso, o relatório da SADC recomendou que a Comissão Nacional Eleitoral reveja sua capacidade de gestão e competência para o registo de melhorias nas próximas eleições⁷⁵.

No que diz respeito ao atraso do governo no financiamento dos partidos da oposição, nota-se que os partidos começaram a receber os financiamentos após o início da campanha eleitoral, a 5 de agosto de 2008, ao passo que a lei eleitoral exige que todos os partidos políticos certificados para concorrer às eleições recebam fundos do Estado para sua campanha eleitoral 90 dias antes do dia da votação⁷⁶. A esses problemas se acrescenta a composição desequilibrada da Comissão Nacional Eleitoral.

Essas falhas mancharam, de uma forma ou outra, a credibilidade das eleições legislativas de 2008. Tirando as lições dessas eleições, as organizações internacionais, entre as quais a SADC, fizeram diversas recomendações para que situações do género não se reproduzam nas futuras eleições para não colocar a paz em perigo. Para evitar as violências eleitorais, a SADC, através do seu órgão de cooperação em matéria de política, de defesa e de segurança, envia missões de observação eleitoral nos seus países membros. Por isso, os próximos desenvolvimentos procurarão examinar a capacidade de ação da SADC na observação eleitoral com vista a manter a paz na sub-região da África austral (capítulo II).

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ HUMAN RIGHTS WATCH, *ibid.*

⁷⁵ https://www.rtp.pt/noticias/mundo/missao-de-observacao-da-sadc-declara-eleicoes-em-angola-livres-e-crediveis_149445, *op. cit.*

⁷⁶ HUMAN RIGHTS WATCH, *ibid.*

CAPÍTULO II:

A CAPACIDADE DE ACÇÃO DA SADC EM MATÉRIA ELEITORAL

Criada a 17 de agosto de 1992 durante a cimeira de Windhoek em substituição da Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC)⁷⁷, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) é uma organização internacional composta por 16 países, nomeadamente, África do Sul, Angola, Botswana, Comores, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Ilhas Maurícias, Moçambique, Namíbia, República Democrática do Congo, Seychelles, Suazilândia (Eswatini), Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué. Seus principais objetivos são consagrados no artigo 5 do seu tratado constitutivo e consistem, sucessivamente, a alcançar, através da integração regional dos seus membros, o desenvolvimento económico, a paz e a segurança, a redução da pobreza, a melhoria da qualidade de vida dos povos da África austral, bem como proporcionar a consolidação dos laços históricos, sociais e culturais entre os povos da região, entre outros⁷⁸.

Durante a década 90, com a introdução de práticas políticas multipartidárias em alguns países da região, registaram-se progressos significativos na promoção da governação democrática. Assim desde os anos 2000, existe o reconhecimento do envolvimento da SADC nas questões eleitorais, na ânsia de promover a democracia e a boa governação a nível da região. Para cumprir sua missão eleitoral e de consolidação da democracia, a SADC dotou-se de um conjunto de mecanismos normativos e institucionais.

Mas, da observação dos factos, nota-se, apesar dos seus esforços, que a SADC ainda enfrenta muitas dificuldades para consolidar os processos eleitorais e a democracia. Daí, torna-se necessário examinar esses mecanismos normativos e institucionais da SADC, bem como sua estratégia na gestão das eleições para ver se ela tem os meios adequados que lhe possam permitir cumprir a sua nobre missão de consolidação da democracia e da boa governação. Importa realçar que, por razão da escassez dos seus recursos financeiros, a SADC não financia eleições. Cuida apenas

⁷⁷ Nome atribuído à SADC no seu início, a SADCC foi fundada a 1 de abril de 1980 em Lusaka, por nove países membros da linha de frente na África austral a saber, Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué. Seu objetivo consistia a lutar contra o regime racista da África do Sul até 1990-1991 e a apoiar os movimentos de libertação nacional. Para mais pormenores, cf. SADC, *Manual de identidade institucional da SADC*, Gaborone, SADC, 2017, p. 6.

⁷⁸ Cf. artigo 5 do Tratado constitutivo da SADC.

dos subsídios de missão dos membros das missões de observação eleitoral de curta ou longa duração, cabendo ao país organizador das eleições, cuidar dos meios logísticos.

2.1. Os mecanismos normativos e o mandato da SADC na gestão das eleições

As eleições democráticas constituem um exemplo concreto da aplicação dos direitos humanos. Portanto, ter sucesso num processo eleitoral democrático contribui na implementação de um governo que vela pelo respeito dos direitos humanos, do Estado de direito e garante a legitimidade desse governo. Mas, acontece que a integridade eleitoral enfrenta uma variedade de desafios tais como, a violação dos direitos humanos, a aprovação de leis eleitorais distorcidas, a compra de votos, a fraude, a fraqueza da administração eleitoral, que provocam graves crises pós-eleitorais⁷⁹.

Para que situações do género não aconteçam no seio dos seus Estados membros para ameaçar gravemente a paz, a SADC fundamenta sua ação de paz e de proteção da integridade eleitoral, sobre um conjunto de normas universais e regionais por um lado. Por outro lado, essa organização sub-regional reforçou seu mandato.

2.2: As normas orientadoras da SADC na observação eleitoral

Com vista a assegurar a integridade eleitoral, que é concebida como o conjunto de «processos eleitorais que se realizam em conformidade com padrões e normas internacionais e regionais»⁸⁰, a SADC recorre a diversas normas consideradas como padrões a nível internacional, regional e sub-regional. Consideradas como normas de referência para avaliar as eleições democráticas, esses instrumentos jurídicos e declarativos determinam os princípios universais ou regionais para a organização de eleições livres e transparentes.

Para a África austral, essas normas que servem de referência para a observação das eleições são sucessivamente, as normas da ONU, da União Africana e da SADC.

2.2.1: As normas da ONU

Sendo o ideal ao qual os Estados aspiram na condução das eleições⁸¹, as...

⁷⁹ Pippa NORRIS, «O mundo concorda com os padrões de integridade eleitoral? Evidências para a difusão de normas globais», Cambridge, Universidade de Harvard, MA 02138, 2013, pp. 2-3.

⁸⁰ Cf. secção inicial dos Princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC, relativa à definição de conceitos e acrónimos.

⁸¹ SADC, *Manual de referência da SADC para observadores eleitorais*, Gaborone, SADC, 2016, p. 13.

normas onusianas proporcionam princípios universais que garantem a transparência das eleições democráticas e servem de base para a sua avaliação. Essas normas são a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948 (DUDH), o Pacto Internacional relativo aos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) de 16 de dezembro 1966 e, por fim, a Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e seu Código de conduta para observadores eleitorais internacionais de 27 de outubro de 2005.

A Declaração universal de 1948 é a pedra angular de todas as normas a nível universal, regional e sub-regional com vista a garantir a integridade eleitoral ou a transparência das eleições seja onde for. Considerada como o primeiro texto normativo a nível internacional em que a participação dos cidadãos foi reconhecida como um direito fundamental do ser humano, a Declaração de 1948 enuncia no seu artigo 21 que *«1. Todo ser humano o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Todo ser humano tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país. 3. A vontade do povo será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto»*⁸².

Mas, visto que a Declaração de 1948 não é vinculativo, a vontade do povo enunciada no seu artigo 21 será retomada e tornada juridicamente vinculativa pelo artigo 25 do Pacto dos direitos civis e políticos⁸³, de forma que todos Estados que ratificam esse Pacto dos direitos civis tenham a obrigação de organizar eleições livres, periódicas e transparentes. Assim, os artigos 21 da DUDH de 1948 e 25 do PIDCP de 1966 consagram que seja qual for a organização institucional de um Estado, cada um dos cidadãos tem o direito, sem distinção, de participar na vida pública e política. Ambas as disposições definem o quadro jurídico-político em que os direitos humanos devem ser melhor exercidos. Dito de outro modo, essas disposições consagram, segundo Christophe Verselle, que a democracia liberal é o sistema político mais justo

⁸² Cf. artigo 21 de Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948.

⁸³ Segundo o artigo 25 do Pacto internacional relativo aos direitos civis e políticos, *«Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2 e sem restrições infundadas. 1. De participar da condução dos assuntos públicos diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos; 2. De votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal, igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores, de ter acesso, em condições gerais de igualdade às funções públicas de seu país»*.

e mais favorável para o gozo dos direitos humanos⁸⁴. Concretamente, isso deixa entender que a escolha dos governantes seja livre, que exista o multipartidarismo, a alternância política, que cada um possa eleger ou ser eleito para uma função política, e por fim, que haja uma proteção constitucional dos direitos humanos e do Estado de direito.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto dos direitos civis e políticos são completados pela Declaração de princípios de observação eleitoral internacional e seu código de boa conduta para os observadores eleitorais internacionais aprovados pela ONU a 27 de outubro de 2005. Com efeito, a elaboração da Declaração de princípios para a observação internacional imparcial das eleições e de um código para os observadores eleitorais constitui uma etapa importante no desenvolvimento da observação eleitoral no mundo. Essa Declaração elabora importantes critérios que iluminam, por um lado, os cidadãos a exercer sua liberdade participação e, por outro lado, consciencializam as organizações intergovernamentais ou não governamentais de observação eleitoral a cumprir imparcialmente sua missão⁸⁵, mas respeitando a soberania do país que organiza as eleições, os direitos humanos do povo desse país, as leis vigentes nesse país, bem como as autoridades governamentais e de gestão das eleições⁸⁶.

Por isso, essa Declaração sobre a observação eleitoral internacional apresenta a justificação ou as razões pelas quais os cidadãos, a imprensa e os membros da comunidade internacional devem observar as eleições⁸⁷. Todavia, o parágrafo 11 da Declaração sobre os princípios da observação eleitoral internacional que a presença dos observadores internacionais não pode ser invocada para declarar credível o processo eleitoral num determinado país ou para legitimar um processo eleitoral claramente não democrático⁸⁸. Nessa perspetiva, a Declaração sobre a observação eleitoral internacional recomenda que as missões de observação eleitoral devam «*emitir*

⁸⁴ Christophe VERSELLE, *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Paris, Librio, 2008, p. 72.

⁸⁵ Cf. parágrafos 7 e 8 da Declaração dos princípios de observação eleitoral internacional, e os parágrafos 3 e 4 do código de boa conduta para observadores eleitorais internacionais de 27 de outubro de 2005.

⁸⁶ Cf. o parágrafo 9 da Declaração dos princípios de observação eleitoral internacional, e os parágrafos 1 e 2 do código de boa conduta para observadores eleitorais internacionais de 27 de outubro de 2005.

⁸⁷ Global Network of Domestic Election Monitors (GNDEM), « Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections », disponível no <https://gndem.org/fr/declaration-of-global-principles>, consultado aos 25.07.2020.

⁸⁸ Cf. o parágrafo 11 da Declaração dos princípios de observação eleitoral internacional de 27 de outubro de 2005.

obrigatoriamente comunicados no sentido de esclarecer que a sua presença não equivale à legitimação do processo eleitoral em causa»⁸⁹.

Quanto ao código de boa conduta para os observadores internacionais, que acompanha a Declaração de princípios sobre a observação eleitoral internacional, ele constitui o quadro normativo da forma como a Declaração deve ser implementada imparcialmente respeitando, contudo, a soberania dos Estados⁹⁰.

Todavia, a existência de normas globais ou universais tem sido fortemente desafiada, particularmente por abordagens alternativas da teoria das relações internacionais. Com efeito, alguns autores consideram que as reivindicações universalistas das chamadas normas universais ou globais servem para disfarçar ou promover os valores ocidentais ou americanos⁹¹. Assim, existe uma falta de consenso sobre essas normas universais que servem como padrões de integridade eleitoral. Por exemplo, no contexto russo, a maneira como muitos cidadãos julgam a qualidade das eleições é bastante diferente das avaliações fornecidas pelos observadores internacionais⁹². Estudos relatam que a maioria dos russos acredita que uma série de eleições legislativas e presidenciais russas foram justas e honestas, contrariando os relatórios feitos pelos observadores internacionais da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa⁹³. Mas, diante dessas críticas, a questão que se coloca consiste a saber se as eleições, para não dizer os plebiscitos na Rússia, na Coreia do Norte, China, Ruanda e outros países africanos pouco democráticos, atendem aos padrões internacionais de integridade eleitoral.

Por isso, apesar dessas críticas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto dos direitos civis e políticos, bem como a Declaração de princípios de observação eleitoral internacional e seu código de conduta para os observadores internacionais são as normas que guiam a nível mundial a forma como deve se exercer a observação eleitoral. Elas inspiram todas as normas regionais relativas à observação eleitoral e a conduta dos observadores eleitorais internacionais. Além dessas normas

⁸⁹ Cf. o parágrafo 11, *ibid.*

⁹⁰ Global Network of Domestic Election Monitors (GNDEM), « Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections », disponível no <https://gndem.org/fr/declaration-of-global-principles>, *op. cit.*

⁹¹ Pippa NORRIS, *op. cit.*

⁹² Pippa NORRIS, *ibid.*

⁹³ McALLISTER e WHITE, 2011, citado por Pippa NORRIS, *ibid.*

universais, importa, portanto, estudar as normas regionais da União Africana e sub-regionais da SADC que regem a observação internacional.

2.2.2: As normas da União Africana

Elas são principalmente duas. Por um lado, há a Declaração da OUA/UA sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002. Por outro lado, vem a Carta africana sobre a democracia, as eleições e a governação adotada em Addis Abeba a 30 de janeiro de 2007.

Adotada em Durban, durante a 38ª Sessão ordinária da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da OUA em julho de 2002, pelos Chefes de Estado e de Governo, a Declaração da OUA/UA sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África reafirma os princípios universais de eleições democráticas, estipulados no artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Ela consagra quatro princípios que definem e regulam as eleições democráticas em África e orientam observadores e supervisores eleitorais na avaliação dessas eleições⁹⁴. Esses quatro princípios enunciados pelo artigo 21 da Declaração universal de 1948 são: 1) Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos; 2) Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país; 3) A vontade do povo será a base da autoridade do governo; 4) Essa vontade do povo será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto⁹⁵.

Portanto, reconhecendo primordialmente que as eleições democráticas constituem o fundamento da autoridade de qualquer governo representativo⁹⁶ e que a realização dessas eleições democráticas é uma dimensão importante de prevenção, de gestão e de resolução dos conflitos⁹⁷, os Chefes de Estado e de Governo africanos afirmam que as eleições periódicas e regulares são um elemento chave da

⁹⁴ Cf. Manual de referência da SADC para observadores eleitorais, op. cit, p. 14.

⁹⁵ Cf. artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948.

⁹⁶ Cf. o primeiro princípio consagrado pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

⁹⁷ Cf. o segundo princípio consagrado pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

democratização, da boa governação, do Estado de direito, e de manutenção da paz, da segurança, da estabilidade e do desenvolvimento em África⁹⁸.

Nesta senda, a Declaração da União Africana sobre os princípios que regem as eleições democráticas africanas de 2002 enuncia que as eleições democráticas devem realizar-se de forma livre e justa⁹⁹ e sob Constituições democráticas e em conformidade com os instrumentos jurídicos de apoio¹⁰⁰. Também a Declaração africana sobre os princípios que regem as eleições democráticas enuncia que as eleições devem ser realizadas num sistema de separação de poderes que garante, em particular, a independência do poder judicial¹⁰¹. Por outro lado, essas eleições democráticas devem realizar-se regularmente, em conformidade com as Constituições nacionais¹⁰² e por instituições eleitorais imparciais, inclusivas, competentes, responsáveis, dotadas de pessoal bem treinados e, por fim, essas instituições eleitorais devem ser equipadas com a logística adequada¹⁰³.

Importa salientar que essa Declaração africana de 2002 sobre as eleições destaca as obrigações dos Estados membros da União Africana no quadro da realização das eleições democráticas. Assim, a Declaração incumbe aos Estados africanos alguns deveres que consistem, entre outros, a tomar as medidas necessárias com vista a garantir o respeito escrupuloso dos princípios acima citados¹⁰⁴, a criar instituições adequadas para resolver as questões da cidadania, da idade eleitoral, do registo e da compilação das listas eleitorais¹⁰⁵, bem como instituições eleitorais nacionais imparciais, inclusivas, competentes, responsáveis e entidades jurisdicionais ou tribunais constitucionais para dirimir os contenciosos eleitorais¹⁰⁶. Também, os Estados africanos devem garantir uma segurança adequada a todos os partidos políticos ou

⁹⁸ Cf. o terceiro princípio consagrado pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

⁹⁹ Cf. o ponto a) do quarto princípio da Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁰ Cf. o ponto b) do quarto princípio da Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰¹ Cf. o ponto c) do quarto princípio da Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰² Cf. o ponto d) do quarto princípio da Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰³ Cf. o ponto e) do quarto princípio da Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁴ Cf. a primeira responsabilidade incumbida aos Estados pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁵ Cf. a segunda responsabilidade incumbida aos Estados pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁶ Cf. a terceira responsabilidade incumbida aos Estados pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

coligações de partidos que participam nas eleições¹⁰⁷ e, por fim, garantir a transparência do processo eleitoral, facilitando o destacamento dos representantes dos partidos e dos candidatos, bem como dos observadores internacionais nos lugares de votação e de contagem dos votos¹⁰⁸.

Quanto a Carta africana sobre a democracia, eleições e governação, foi adotada a 30 de janeiro de 2007 e entrou em vigor em 2012, após a sua ratificação por um número mínimo de 15 Estados membros da União Africana. Principal instrumento jurídico para avaliar a governação democrática em África, e composta por 53 artigos, essa Carta, de origem convencional, exige que os Estados africanos adiram aos princípios universais dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito, e perseverem na caminhada da boa governação e do respeito da Constituição¹⁰⁹. Por isso, a União Africana exorta seus membros a consolidar a democracia e boa governação através de trocas de experiências ou a mandatá-la para realizar missões de observação eleitoral¹¹⁰.

Também a Carta africana da democracia, das eleições e da boa governação incentiva os Estados africanos a apoiar as iniciativas da sociedade civil, e reitera os imperativos do respeito dos direitos humanos, das liberdades democráticas e da transferência do poder em conformidade com a Constituição, bem como da luta contra a corrupção, a impunidade e todas as formas de discriminação. Mas, convém reconhecer que a adoção desses dois instrumentos jurídicos pela União Africana não significa o seu respeito e sua aplicação diligente pelos seus membros, por causa da fragilidade de muitos Estados africanos.

Depois do estudo das normas universais e regionais da União Africana, convém olhar para os princípios e diretrizes da SADC que regem as eleições democráticas na sub-região da África austral e que se inspiram dessas normas onusianas e da União Africana.

¹⁰⁷ Cf. a oitava responsabilidade incumbida aos Estados pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁸ Cf. a última e décima responsabilidade incumbida aos Estados pela Declaração sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África de julho de 2002.

¹⁰⁹ Amzat Boukari YABARA, « Des outils internationaux pour assurer la transparence des élections en Afrique », disponível no <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2011-3-page-143.htm>, consultado aos 25.07.2020.

¹¹⁰ Cf. artigos 16 a 22 da Carta Africana sobre a Democracia, as Eleições e a Governação.

2.2.3: As normas sub-regionais da SADC

Para fortalecer a democracia e o Estado de direito dois princípios fundamentais consagrados pelos artigos 4 al. c) e 5 do Tratado constitutivo¹¹¹ da SADC de 1992, bem como a paz e a segurança na África austral, a SADC adotou o Protocolo sobre a cooperação nas áreas da política, defesa e segurança a 14 de agosto de 2001. Outros textos vão seguir, tais como o Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO) adotado em 2004 e os Princípios e Diretrizes que regem as eleições democráticas da SADC adotados também em 2004 e revistos em 2015. Assim, as normas da SADC em matéria de consolidação do Estado democrático e de direito em geral, e particularmente, no âmbito das eleições são o Tratado constitutivo da SADC, o Protocolo sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança, o Plano estratégico indicativo do órgão, por fim, os Princípios e diretrizes sobre as eleições da SADC de 2015.

Adotado em 1992, o Tratado da SADC entrou em vigor em 1993, mas foi alterado em 2001. Ele reconhece os direitos humanos, a democracia e o Estado de direito como seus princípios fundamentais. Daí, seus artigos 4 e 5 comprometem os Estados membros a promover valores políticos comuns como a democracia e, portanto, a consolidar, defender e manter a democracia, a paz, a segurança e a estabilidade na região da SADC.

Quanto ao Protocolo sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança de 14 de agosto de 2001, ele descreve os objetivos da SADC, que consistem a promover a paz e a segurança na África austral, a proteger os povos da região contra a instabilidade, desenvolvendo uma política externa comum em toda a região e cooperando em assuntos relacionados com a segurança e defesa. A esse efeito, o artigo 2 do Protocolo enuncia que os Estados membros da SADC devem promover o desenvolvimento das instituições e práticas democráticas nos seus territórios respetivos e incentivar o respeito dos direitos humanos, tal como foram previstos nas convenções internacionais, a Carta da ONU e do Ato Constitutivo da União Africana, etc.¹¹².

Por sua vez, o Plano estratégico indicativo do órgão (SIPO), adotado em 2004 e revisto em novembro 2012, aborda, à semelhança do Tratado da SADC e do seu Órgão de defesa e segurança, questões de eleições, de democracia e de boa governação, salientando que os países da região devem realizar periódica e regularmente, eleições

¹¹¹ Cf. artigos 4 e 5 do Tratado constitutivo da SADC.

¹¹² Cf. artigo 2 do Protocolo sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança de 2001.

democráticas e consolidar as instituições de proteção dos direitos humanos e do Estado de direito, com vista a enriquecer a cultura democrática. Para alcançar esses objetivos que constituem um desafio constante para a SADC, o SIPO criou, por um lado, o Conselho Consultivo Eleitoral da SADC (SEAC) e a Unidade de mediação e de prevenção dos conflitos; por outro lado, o SIPO incentiva os Estados membros da SADC a organizar eleições que respeitam os padrões internacionais de integridade eleitoral e que os candidatos aprendam a aceitar os resultados eleitorais. O SIPO salienta claramente que a criação e o bom funcionamento do Conselho consultivo eleitoral da SADC, a capacitação das instituições na promoção da democracia e da boa governação são as estratégias ou os meios que consolidarão o Estado democrático e de direito na região.

Enfim, no que diz respeito aos Princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas da SADC, foram inicialmente adotados em 2004 e revistos a 20 de julho de 2015 em Pretoria. Essa revisão deve-se a diversas razões tais como a necessidade de considerar as mudanças políticas, sociais, económicas, jurídicas e tecnológicas que impactaram os processos eleitorais por um lado, e por outro lado, pela vontade de harmonizar esses princípios com os textos da União Africana e da ONU¹¹³. Considerados como um instrumento fundamental para a avaliação das eleições na região da SADC¹¹⁴, os Princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas na África austral de 2015, inscrevem-se na lógica do SIPO e incitam os Estados membros da SADC a reforçar a transparência e a credibilidade das eleições, a boa governação, bem como garantir a aceitação dos resultados eleitorais pelas partes concorrentes¹¹⁵. Também, esses princípios fornecem orientações sobre a metodologia e a operacionalização das missões de observação eleitoral da SADC (SEOMs), bem como as regras de elaboração dos relatórios eleitorais durante as missões de observação.

Em resumo, esses instrumentos jurídicos e declarativos que regulamentam as ações da SADC mostram que, do ponto de vista normativo, a SADC está dotada de meios adequados que possam ajudá-la a garantir a integridade eleitoral nos territórios dos seus Estados membros. Importa atualmente, examinar seu mandato no âmbito da observação das eleições.

¹¹³ SADC, op. cit., p. 21.

¹¹⁴ Ibid., p. 21.

¹¹⁵ Ibid., p. 21.

2.3 O mandato da SADC no âmbito eleitoral

À luz da secção 8 dos Princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015, «*A observação de eleições, inter alia, serve para melhorar a integridade eleitoral, mitigar conflitos eleitorais e incrementar os índices de confiança do público e promover a participação do cidadão no processo eleitoral. A curto prazo, a observação de eleições providencia bases para fazer avaliações precisas e imparciais sobre a natureza do processo. A longo prazo, ela proporciona uma oportunidade inestimável para partilhar experiências e informação e estratégias para a consolidação e desenvolvimento das instituições democráticas*»¹¹⁶. Isso deixa entender claramente que a SADC tem um amplo mandato para observar e avaliar os processos eleitorais nos seus Estados membros a curto e longo prazo. Dito de outro modo, o mandato eleitoral da SADC abrange o ciclo eleitoral, quer dizer, a fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral.

Seu mandato específico consiste a avaliar o nível de aderência dos seus membros aos Princípios e diretrizes relativos às eleições democráticas de 2015. Também, o mandato da SADC consiste a velar pela institucionalização da democracia e da boa governação na região. No âmbito da observação eleitoral, este mandato consiste particularmente a velar pela partilha de valores e princípios da democracia, do Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos consagrados nas referências normativas internacionais, regionais¹¹⁷. Considerada como uma das intervenções relevantes no âmbito do seu quadro de apoio da democracia para alcançar seus objetivos de consolidação do Estado de direito, a observação eleitoral permite a SADC contribuir para a transparência dos processos eleitorais, aceitação e credibilidade política dos resultados de eleições.

Mas, no exercício do seu mandato, a SADC deve respeitar três grandes princípios. Primeiramente, as Missões de Observação Eleitoral da SADC (SEOM) devem realizar de forma imparcial e independente a análise e a avaliação dos processos eleitorais¹¹⁸. Seguidamente, as SEOMs não devem interferir nesses processos eleitorais em conformidade com o artigo 10 dos princípios e diretrizes de 2015¹¹⁹, e, por fim,

¹¹⁶ Cf. parte introdutória da secção 8 dos Princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹¹⁷ SADC, op. cit., p. 24.

¹¹⁸ Cf. artigo 11 §2 al. b) dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹¹⁹ Cf. artigo 10 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015 relativo à conduta dos observadores eleitorais da SADC.

devem pautar pela transparência e a publicidade das constatações, quer dizer, emitir declarações e elaborar relatórios objetivos sobre as eleições à luz do artigo 11 §8 dos Princípios e diretrizes relativos às eleições de 2015¹²⁰.

Depois do estudo dos mecanismos normativos que guiam a ação da SADC no âmbito da consolidação da democracia e do seu mandato na observação eleitoral, convém examinar as instituições criadas pela SADC, bem como as estratégias que ela adotou para gerir os processos eleitorais na África austral.

2.4. A arquitetura institucional e a estratégia da SADC na gestão das eleições

Para gerir os processos eleitorais, garantir a integridade eleitoral com vista a consolidar o Estado democrático e de direito, bem como a cultura democrática na África austral, a SADC criou algumas instituições importantes e definiu várias estratégias para o efeito. Importa olhar para essas instituições e examinar as estratégias definidas pela SADC para ver se elas poderão ajudá-la a alcançar seus objetivos no âmbito da realização de eleições conformes aos padrões internacional e regionalmente definidos.

2.4.1: Os órgãos da SADC em matéria eleitoral

A SADC criou dois principais órgãos que contribuem para o alcance dos seus objetivos relativos à consolidação da democracia, desempenhando um papel importante na garantia da integridade eleitoral. Tratam-se do Órgão da SADC sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança (OPDSC) por um lado, e do Conselho consultivo eleitoral da SADC por outro lado.

2.4.2: O órgão sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança

O papel do órgão sobre a cooperação nas áreas de política, defesa e segurança está plasmado no artigo 6 dos princípios e diretrizes da SADC sobre as eleições democráticas. À luz dessa disposição, o órgão de cooperação em matéria de política, defesa e segurança é o mecanismo de coordenação da implementação dos princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas. A esse efeito, ele usa o secretariado da SADC para facilitar a constituição das missões de observação eleitoral de longa duração¹²¹ e coloca seu presidente para liderar as missões eleitorais de curta duração¹²².

¹²⁰ Cf. artigo §8 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹²¹ Cf. secções 8.1.1 e 8.1.2 dos princípios e diretrizes da SADC que regem as eleições democráticas. Ver também, SADC, op. cit, p. 26.

¹²² Cf. secções 8.1.3 e 8.1.4 dos princípios e diretrizes da SADC que regem as eleições democráticas. Ver também, SADC, op. cit, p. 26.

Na qualidade de coordenador da implementação dos princípios e diretrizes da SADC sobre as eleições democráticas de 2015, o presidente do órgão de cooperação em matéria política, de defesa e segurança tem a competência de receber os relatórios de observação de eleições das missões eleitorais, bem como os relatórios do Conselho consultivo eleitoral da SADC (SEAC) sobre as matérias relativas às eleições e à consolidação da democracia e da boa governação na África austral.

Através do exercício dessas funções, o órgão de cooperação da SADC em matéria eleitoral desempenha seu papel de manutenção da paz e da segurança na África austral, intervindo atempadamente para prevenir e resolver os eventuais conflitos que possam eclodir na fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral.

Feito o estudo do órgão de cooperação da SADC nas áreas de política, defesa e segurança, convém olhar para o papel desempenhado pelo Conselho consultivo eleitoral em prol da consolidação do Estado de direito e da boa governação na África austral.

2.4.3: O Conselho consultivo eleitoral da SADC (SEAC)

Considerado como o órgão consultivo da SADC sobre as eleições, a democracia e a boa governação na África austral¹²³, o papel do SEAC nos processos eleitorais é definido no artigo 9 §2 do seu regimento interno de estrutura, regras e procedimentos¹²⁴, bem como na secção dos princípios e diretrizes sobre as eleições democráticas da SADC¹²⁵. Nesta perspetiva, o Conselho tem várias tarefas eleitorais que é possível resumir em três principais objetivos.

Por um lado, ele contribui para a aplicação dos princípios e diretrizes de 2015, incentiva os Estados membros a melhorar suas leis eleitorais à luz dos padrões internacionais e a adotar as melhores práticas democráticas e eleitorais. Por outro lado, ele aconselha o Comité ministerial do órgão de política, defesa e segurança da SADC sobre as questões eleitorais. Assim, em estreita colaboração com este órgão, o Conselho consultivo eleitoral facilita o desenvolvimento de estratégias de mediação para resolver os conflitos pré-eleitorais, durante ou pós-eleitorais¹²⁶. A esse efeito, ele fornece um relatório ao Comité ministerial sobre essas questões que possa provocar conflitos ou

¹²³ SADC, op. cit., p. 27.

¹²⁴ Cf. artigo 9 §2 do regimento interno de estrutura, regras e procedimentos do SEAC.

¹²⁵ Cf. secção 7 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹²⁶ SADC, ibid., p. 27.

não. Por fim, ele fornece informações e conselhos às missões eleitorais e à Troika da SADC durante as eleições, facilita a formação dos seus observadores e realiza pesquisas relevantes sobre os processos eleitorais¹²⁷.

Por isso, o SEAC realiza, no período pré-eleitoral, missões de boa vontade que informam sobre a necessidade de SEOMs, (Missões de observação eleitoral da SADC) e fornecem informações de alerta prévio sobre eventuais conflitos¹²⁸. Dito de outro modo, as missões de boa vontade fornecem relatório ao Comité ministerial do órgão de política, defesa e segurança da SADC sobre a situação que prevalece no país organizador das eleições e informa se o clima é propício ou não para a realização das eleições livres, justas, transparentes, credíveis e pacíficas¹²⁹. Foi no âmbito dessas missões que a SADC, alegando que as condições não são reunidas na RDC para realizar eleições presidenciais, pediu em 2016 e 2017, que o governo de Joseph Kabila adiasse essas eleições e que ele se abstinhasse de participar nelas. Assim, as eleições presidenciais foram organizadas na RDC em dezembro de 2018, conforme os acordos de são Silvestre de 31 de dezembro de 2016¹³⁰.

Durante a fase eleitoral, o SEAC assessora o Presidente da missão de observação eleitoral se for necessário, ao passo que no período pós-eleitoral, ele realiza análises para avaliar o contexto eleitoral, o cumprimento dos padrões eleitorais, quer dizer, o cumprimento dos princípios e diretrizes da SADC que regem as eleições. Enfim, ele realiza também missões de acompanhamento nos Estados membros para velar pela aplicação das recomendações feitas pelas missões de observação eleitoral, com vista a evitar a reprodução de erros e preparar em melhores condições as próximas eleições¹³¹.

Feito o estudo das instituições criadas pela SADC para velar pela lisura do processo eleitoral e da integridade eleitoral, importa ver a estratégia que ela definiu para

¹²⁷ SADC, op. cit., p. 27.

¹²⁸ Ibid., p. 27. Cf. secção 7 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹²⁹ Cf. secção 7 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015.

¹³⁰ Os acordos de são Silvestre de 31 de dezembro de 2016, assinados sob a iniciativa da Conferência Episcopal congoleza preveem a manutenção do Joseph Kabila no poder apesar do fim do seu mandato a 17 de dezembro de 2016. Em contrapartida, o mesmo deve organizar as eleições em dezembro de 2017 depois das quais, um Primeiro-Ministro da oposição deve ser nomeado. Para mais pormenores, cf. Internacional Crisis Group, «Poker eleitoral en RD Congo», Rapport n° 259/Africa, 4 abril 2018, disponível no <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/democratic-republic-congo/259-electoral-poker-dr-congo>, consultado aos 31.07.2020.

¹³¹ SADC, op. cit., p. 27 e pp. 34-35.

exercer a observação eleitoral sem criar incidentes diplomáticos e garantir o bom desenrolamento dos processos eleitorais na África austral.

2.5: A estratégia da SADC na observação eleitoral

Embora a observação eleitoral da SADC deva cingir no ciclo eleitoral¹³² e que as missões de observação da SADC sejam de longo e curto prazo, acontece, infelizmente, que essas missões não são capazes de observar diretamente todos os aspetos do ciclo eleitoral, devido às limitações de tempo e recursos¹³³. Por isso, para além das missões de observação, a SADC utiliza outros meios para mobilizar as informações necessárias, relacionadas com os processos eleitorais, a saber, as missões de boa vontade na fase pré-eleitoral, as análises e as missões de acompanhamento feitas pelo Conselho consultivo da SADC¹³⁴.

Com essa estratégia ou metodologia combinada, a SADC é capaz de avaliar as principais fases dos processos eleitorais para ver se eles se conformam não só com os princípios e diretrizes da SADC de 2015, mas também com os padrões internacionais e regionais. Graças à sua intervenção nos seus Estados membros em diferentes momentos do ciclo eleitoral, seus relatórios de avaliação sobre as eleições informam rapidamente sobre os riscos de conflitos e despertam ações rápidas para sua prevenção ou resolução atempada. Convém examinar essas três missões utilizadas pela SADC para velar pela integridade eleitoral, nomeadamente, as missões de boa vontade da SEAC, as missões de observação de longo e de curto prazo e, por fim, as análises e missões de acompanhamento do SEAC.

2.5.1: As missões de boa vontade do SEAC

Segundo o artigo 7 §1 dos princípios e diretrizes da SADC de 2015 que regem as eleições e o artigo 9 do regimento interno do Conselho consultivo eleitoral da SADC, este Conselho consultivo tem a competência de colocar missões de boa vontade nos

¹³² O ciclo eleitoral é definido pelos Princípios e Diretrizes da SADC de 2015 sobre as eleições democráticas como todos os segmentos inter-relacionados do processo eleitoral, durante o qual as atividades fundamentais são realizadas no período pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral. Em outras palavras, o ciclo eleitoral conceptualiza o processo eleitoral como um ciclo em três fases interligadas a saber, a fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral, e que permite que os administradores eleitorais tomem medidas para garantir que não existam elos fracos que possam manchar a sua integridade global. A fase pré-eleitoral abrange o período de planeamento e estratégia em que são tomadas as decisões fundamentais sobre o processo eleitoral. Quanto a fase eleitoral, ela abrange o período em que todas as operações de campanhas e votação são efetuadas, ao passo que a fase pós-eleitoral é o período em que o processo eleitoral é avaliado para extrair as lições para as futuras eleições. Para mais pormenores, cf. SADC, op. cit., pp. 9-10.

¹³³ Ibid., p. 28.

¹³⁴ Ibid., p. 28.

Estados membros que realizam eleições, antes do dia da eleição¹³⁵. Abrangendo a fase pré-eleitoral, a missão de boa vontade visa avaliar o contexto pré-eleitoral e o nível de preparação dos Estados membros.

Nesta perspetiva, a missão de boa vontade do SEAC tem várias tarefas que consistem a avaliar não só se o ambiente político nos Estados membros que realizam eleições é propício para a realização de eleições justas, transparentes e credíveis, mas também, o grau de preparação das eleições pelos protagonistas (partidos políticos da oposição ou que apoiam o governo). Seguidamente, essa missão incentiva às melhores práticas internacionais em todas as eleições e a respeitar sua independência. Por fim, ela coleta material eleitoral e outro material disponível (Constituição, lei eleitoral, relatórios anteriores, etc.) e aconselha sobre a natureza e o âmbito da missão de longa ou curta duração que deve ser colocada no Estado membro organizador das eleições¹³⁶.

Constituídas conjuntamente pelo Secretário Executivo da SADC e o Estado membro que realiza as eleições e compostas por dois a quatro membros do SEAC, a missão de boa vontade enviada num Estado membro tem a duração total de cinco a sete dias¹³⁷. Logo após a sua chegada no país que realiza eleições, a missão de vontade realiza consultas de alto nível para mobilizar informações provenientes dos diferentes participantes nas eleições, com vista a redigir um relatório enviado ao Comité ministerial, e que informa se o contexto pré-eleitoral é propício ou não para a realização de eleições credíveis. Esses relatórios nacionais de avaliação pré-eleitoral (CPAR) fornecem informações básicas (riscos de conflito, as irregularidades constatadas na fase pré-eleitoral, etc.) para as missões de longo prazo, antes da sua colocação. Assim, é patente que as missões de observação de longo prazo chegam no país organizador das eleições depois da missão de vontade da SADC.

O estudo das missões de boa vontade, permite-nos ter um olhar sobre as missões de observação eleitoral da SADC.

2.5.2: As tipologias de missão de observação eleitoral

Antes de 2015, as missões de observação de longo prazo não constavam do dispositivo da estratégia eleitoral da SADC. Assim, das principais mudanças realizadas pela SADC através dos seus princípios e diretrizes em matéria eleitoral de 2015, é a

¹³⁵ Cf. secção 7 dos princípios e diretrizes revistos que regem as eleições democráticas da SADC de 2015, e o artigo 9 do regimento interno de estrutura, regras e procedimentos do SEAC.

¹³⁶ SADC, op. cit., p. 30.

¹³⁷ Ibid., p. 30.

introdução das missões eleitorais de longo prazo¹³⁸. Com a introdução dessa componente, a observação eleitoral consolidou-se. Desde então, existem três tipologias de missão de observação eleitoral, a saber, as missões de observação eleitoral de longo prazo e as missões de curto prazo e as missões de acompanhamento.

2.5.2.1: As missões de observação eleitoral de longo prazo

Consideradas como uma das principais transformações feitas nos princípios e diretrizes da SADC de 2015 em matéria eleitoral da SADC, as missões de observação eleitoral de longo prazo contribuem na consolidação da avaliação dos processos eleitorais na África. Com efeito, a observação de longo prazo é concebida como «*a observação de todo o ciclo eleitoral ou dos principais segmentos do ciclo eleitoral, incluindo os períodos pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral, por um mínimo de 30 dias*»¹³⁹.

Baseando-se nas informações e nos conselhos da missão de boa vontade do SEAC, o Presidente do órgão da SADC para cooperação em matéria política, defesa e segurança indica observadores de longo prazo para continuar com a avaliação de alguns aspetos da fase pré-eleitoral até o dia das eleições e a fase pós-eleitoral imediata¹⁴⁰. Inaugurando o início da missão de observação eleitoral, as missões de longo prazo focalizam-se na avaliação do ambiente jurídico, político, de segurança na fase pré-eleitoral bem como nos preparativos técnicos e operacionais para o dia das eleições, na medida em que os relatórios das missões de boa vontade da SADC destacam as áreas importantes sobre as quais as missões de longo devem cingir. Portanto, as atividades das missões de longo prazo se realizam em função das constatações feitas previamente pelas missões de vontade.

Assim, com base das informações recolhidas através da observação, de fontes bibliográficas ou de entrevistas com fontes sérias, etc., os observadores de longo prazo elaboram semanalmente um relatório que fornece uma visão global dos acontecimentos no país organizador das eleições e os riscos de conflito, e que é enviado à Troika do órgão de política, defesa e segurança e à SEAC. Também, as missões de longo prazo preparam a chegada das missões de curta duração quer dizer a missão completa. Nesta perspetiva, logo que as missões de curta duração chegam no país de acolhimento, as

¹³⁸ SADC, op. cit., p. 30.

¹³⁹ Cf. secção introdutória dos princípios e diretrizes de 2015 que regem as eleições democráticas da SADC.

¹⁴⁰ SADC, ibid., p. 31.

missões de longo prazo apresentam um relatório ao chefe de missão de curto prazo sobre a fase pré-eleitoral. Este relatório ou nota informativa fornece informações sensíveis sobre o país e as questões críticas que as missões de curto prazo devem ter em conta.

Depois do dia das eleições e da partida das missões de curto prazo, as missões de longo prazo continuam no país de acolhimento durante aproximadamente 10 dias para avaliar o período pós-eleitoral imediato, analisando a gestão dos resultados, o ambiente político após as eleições e o processo das reclamações e recursos. Assim, no final da sua missão, as missões de longo prazo elaboram um relatório completo de avaliação das eleições que é acompanhado de recomendações, e que alimenta o relatório final da missão de observação que será enviado às autoridades nacionais competentes¹⁴¹.

Após o estudo das missões de longo prazo, convém examinar a forma como as missões de curto prazo cumprem sua missão eleitoral.

2.5.2.2: As missões de observação de curto prazo

Definida como a observação de processos eleitorais por períodos não inferiores a 14 dias e não superiores a 30 dias no total, incluindo os períodos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais¹⁴², a observação eleitoral realizada pelas missões eleitorais de curto prazo concentra-se sobretudo na fase eleitoral. Dito de outro modo, as missões de observação eleitoral de curto observam os últimos dias da campanha eleitoral, a criação das assembleias de voto e de distribuição de material de votação, bem como as operações do dia da votação e a tabulação imediata dos resultados após a votação¹⁴³.

A criação da componente da observação eleitoral de curto prazo numa missão eleitoral visa cobrir, geograficamente, uma maior parte do território nacional do país que organiza as eleições ou de acolhimento. Sendo as missões eleitorais de curto prazo o complemento das missões eleitorais de longo prazo, ambos formam o conjunto completo da missão de observação eleitoral. Daí a presença das missões de curto prazo ou de um grande número de observadores no dia das eleições contribui não apenas para

¹⁴¹ Ibid., p. 32.

¹⁴² Cf. secção introdutória dos princípios e diretrizes de 2015 que regem as eleições democráticas da SADC.

¹⁴³ SADC, op. cit., p. 33.

a prevenção de conflitos e a consolidação da confiança, mas também, pode impedir a fraude eleitoral.

Por isso, no dia das eleições, os observadores se desdobram ou visitam as assembleias de voto para coletar as informações necessárias que são transmitidas ao Secretariado da missão de observação eleitoral da SADC para análise. Por isso, as informações do dia das eleições constituem a base que guia a avaliação que a missão de observação eleitoral faz dos procedimentos ou das diversas operações que marcaram o dia das eleições. O produto primário da componente da missão de observação eleitoral de curto prazo diz respeito à declaração preliminar que essa missão vai fazer e ao relatório final apresentado depois das eleições. Esse relatório final é enviado para o Presidente da Troika do órgão de cooperação nas áreas de política, defesa e segurança.

2.5.2.3: As análises pós-eleitorais e as missões de acompanhamento do SEAC

O Conselho consultivo eleitoral da SADC avalia a fase pós-eleitoral através de duas modalidades ou estratégias, respetivamente previstas pela secção 7.3 dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC e pelo artigo 9 §5 e 6 do regimento interno do SEAC, a saber, as análises pós-eleitorais por um lado e, por outro lado, as missões de acompanhamento do SEAC¹⁴⁴.

As análises pós-eleitorais visam avaliar o contexto pós-eleitoral, o grau de cumprimento dos princípios e diretrizes da SADC sobre as eleições democráticas e incentivar os Estados membros da SADC a implementar as recomendações das missões de observação eleitoral. Após a consulta das partes envolvidas no processo eleitoral a saber, os partidos políticos, o parlamento, os órgãos de comunicação social e os diferentes grupos de observadores nacionais e internacionais, a avaliação pós-eleitoral visa revisitar o relatório final da missão de observação eleitoral e suas recomendações por um lado, e por outro lado, revisar os relatórios das outras missões nacionais e internacionais de observação eleitoral. Por fim, ela visa identificar as áreas de preocupação e de convergência de recomendações. Assim, é organizado um fórum de análise pós-eleitoral em que participam todas as entidades consultadas acima citadas para harmonizar ou definir consensualmente as medidas práticas para a implementação das recomendações e melhorar a organização das próximas eleições¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Cf. secção 7.3 dos princípios e diretrizes de 2015 que regem as eleições democráticas da SADC e o artigo 9 §5 e 6 do regimento interno do SEAC.

¹⁴⁵ SADC, op. cit., p. 34.

Quanto às missões de acompanhamento, elas se articulam em duas vertentes a saber, as missões de acompanhamento do SEAC a bem dizer, e as rondas ou missões técnicas anuais, conjuntamente organizadas pelo SEAC e o fórum das comissões eleitorais dos países da SADC.

O objetivo das missões de acompanhamento do SEAC consiste a avaliar o período entre o final do ciclo eleitoral e início do próximo ciclo eleitoral, com vista a controlar o nível de implementação das recomendações da missão de observação eleitoral antes das próximas eleições.

No que diz respeito às rondas técnicas levadas a cabo pelo SEAC e o fórum das comissões eleitorais dos países da SADC, elas são anualmente colocadas nos países membros durante 5 a 7 dias prorrogáveis, para visitar e conceber estratégias sobre a implementação das recomendações das missões de observação eleitoral. Assim, é claro que as diversas ações da SADC durante o período pós-eleitoral visam melhor preparar a fase pré-eleitoral, na medida em que ambas as fases são interligadas e visam alertar sobre as possibilidades de surgimento de conflitos eleitorais antes do próximo ciclo eleitoral¹⁴⁶.

À luz daquilo que antecede, pode-se dizer que a SADC está, teoricamente, dotada de uma capacidade e dos meios que lhe possam permitir gerir convenientemente as eleições, prevenir os eventuais conflitos eleitorais com vista a consolidar a democracia e o Estado de direito na África austral. Mas, será que ela exerce devidamente essa capacidade na prática? É isso que procuraremos ver através dos desenvolvimentos que vão seguir, analisando a forma como a SADC envolveu-se nas eleições gerais angolanas de 2012 e 2017.

¹⁴⁶ Ibid., p. 35.

CAPÍTULO III:

A SADC E AS ELEIÇÕES ANGOLANAS DE 2012 E 2017

As eleições são elementos fundamentais do bom funcionamento de uma democracia, e a organização de processos eleitorais justos, transparentes e participativos contribui na cultura da paz, da segurança e, por conseguinte, na prevenção dos conflitos. Tirando as lições das eleições legislativas de setembro de 2008 que, embora consideradas como justas e transparentes, foram marcadas por inúmeras irregularidades salientadas pelo conjunto de missões de observação, a SADC fez uma série de recomendações para que situações do género não voltem a acontecer.

Convidada pelo governo angolano para dar seu apoio às eleições gerais de 2012 e 2017, certificar sua lisura ou integridade, cultivar a confiança a nível das populações e fazer recomendações em caso de eventuais falhas no decorrer dessas eleições, a SADC enviou missões de observação eleitoral com vista a cumprir com as tarefas que lhe incumbem.

Objetivo do presente capítulo consiste, portanto, a examinar a forma como a SADC engajou-se na observação eleitoral dessas duas eleições, as melhorias que ela notou, bem como as dificuldades que ela enfrentou e as recomendações que fez. Nesta perspetiva, abordar-se-á, por um lado, o envolvimento no processo eleitoral de 31 de agosto de 2012 (I), e por outro, nas eleições gerais de 2017 (II).

3.1. A SADC e as eleições de 2012

As eleições são sempre um acontecimento importante para os povos na medida em que são um momento de decisão e escolha dos governantes que se repercute na vida dos cidadãos por um determinado tempo¹⁴⁷. Consideradas como as terceiras eleições realizadas em Angola desde a inauguração do multipartidarismo e do processo democrático e as primeiras eleições gerais realizadas depois da adoção da Constituição de 2010, as eleições de 31 de agosto de 2012 suscitaram um clima de entusiasmo generalizado e grandes expectativas. Regidas pela lei eleitoral 36/11 de 21 de dezembro, as eleições de 2012 foram fiscalizadas por um leque de organizações não governamentais e intergovernamentais entre as quais a SADC, com vista a garantir sua integridade.

¹⁴⁷ Universidade Católica de Angola (UCAN), *Relatório social de Angola 2012*, Luanda, Centro de Estudos e investigação científica, 2012, p. 13.

Mas, embora as eleições de 2012 tenham servido para constatar as melhorias que tiveram lugar comparativamente às eleições de setembro de 2008, acontece que a SADC notou, à semelhança de outras missões eleitorais, algumas falhas e enfrentou certas dificuldades¹⁴⁸. Portanto, veremos a forma como a SADC realizou a observação eleitoral das eleições de 2012 na sua fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral.

3.2. Uma fraca implicação na fase pré-eleitoral

Importa, de imediato, salientar que a missão de observação eleitoral da SADC no quadro das eleições gerais de 2012 não continha as missões de observação de longo prazo, na medida em que essa componente existiu somente a partir de 2015, com a revisão dos Princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas da SADC¹⁴⁹. Felizmente também, as eleições de 31 de agosto de 2012 foram realizadas num contexto de paz e estabilidade que tranquilizou a ONU, a União Africana (UA) e a SADC. A verdade é que o Estado angolano envidou muitos esforços para organizar o pleito eleitoral de 2012.

Regido pela lei 3/05 de 1 de julho sobre o registo eleitoral, o processo de registo e atualização do caderno eleitoral decorreu de 29 de julho de 2011 a 15 de abril de 2012. Assim, os dados relativos ao processo eleitoral foram inscritos no Ficheiro Informático Central do Registo Eleitoral (FICRE), e a auditoria realizada por uma entidade independente especializada, contratada pela Comissão Nacional Eleitoral (CNE)¹⁵⁰ nomeadamente a «*Deloitte*», demonstrou que houve transparência e confiança no

¹⁴⁸ Cf. Déclaration conjointe sur les élections générales du 31 août 2012 en République d'Angola (Union Africaine, SADC, Communauté des Pays de Langue Portugaise (CPLP) du CEEAC, etc., du 2 septembre 2012.

¹⁴⁹ SADC, op. cit., p. 30.

¹⁵⁰ Entidade administrativa não integrada na administração direta e indireta do Estado, mas que goza da independência orgânica e funcional (art. 4 al. a) e b) da lei orgânica da CNE nº 12/12 de 13 de abril, a Comissão Nacional Eleitoral é um órgão independente que, à luz do art. 107 da Constituição de 2010, organiza, executa, coordena e conduz os processos eleitorais (art. 3 da lei nº 12/12 de 13 de abril). Composta por 17 membros entre os quais um magistrado judicial que a preside e é escolhido na base de um concurso curricular e designado pelo Conselho Supremo da Magistratura Judicial e 16 cidadãos dotados de uma grande integridade intelectual e moral, designados pela Assembleia Nacional por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções sob proposta dos partidos e coligações de partidos políticos com assento parlamentar (art. 7 § 1 e 2 da lei orgânica da CNE nº 12/12 de 13 de abril), a CNE tem várias competências enumeradas no art. 6 da sua lei orgânica. Entre outras competências, a CNE organiza, executa, coordena e conduz os processos eleitorais (art. 6 al. a), publica os resultados das eleições gerais e dos referendos (art. 6 al. b), assegura a igualdade de oportunidade e de tratamento das diversas candidaturas (art. 6 al. k) ... e mantém a custódia dos programas informáticos e dos ficheiros relativos ao registo eleitoral e garantir sua preservação, integridade e atualização (art. 6 al. cc). Para mais pormenores, cf. art. 6 da lei nº 12/12 de 13 de abril sobre a organização e funcionamento da Comissão Nacional Eleitoral.

sistema¹⁵¹. A missão de boa vontade da SADC enviada em Angola em maio de 2012 e que durou uma semana, confirmou que o grau de organização e de estabilidade da paz social augura o bom desenrolamento das eleições¹⁵². Todavia, importa salientar que houve alguns erros no registo, de forma que os nomes de alguns cidadãos registados num determinado município, foram tardiamente encontrados noutros municípios ou noutras províncias e não havia mais possibilidades para corrigir esses erros. Daí, a missão de observação eleitoral da SADC salientou na sua Declaração preliminar proferida por Sua Excelência Bernard Kamilius Membe, que «*houve discrepâncias dos cadernos eleitorais*»¹⁵³. Por isso, algumas soluções foram encontradas para os cidadãos que se encontram nesses casos no dia da votação em função da distância que se encontra entre seu lugar de residência habitual e o município em que se encontra seu nome.

Infelizmente, entre maio e agosto de 2012, o processo eleitoral enfrentou algumas dificuldades, que se notaram com a chegada da missão eleitoral de curta duração da SADC a 16 de agosto de 2012. Constituída por 100 observadores¹⁵⁴, a missão de observação eleitoral da SADC chegou à Angola a 16 de agosto de 2012 a convite do governo angolano, ou seja, 15 dias antes do dia das eleições em conformidade com as disposições dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2003¹⁵⁵. Mas, na verdade, esse número de observadores é insignificante perante a imensidade do território angolano. A prova é que tendo constituído 20 equipas, composta cada uma por cinco elementos, a missão só conseguiu desdobrar-se em doze províncias a saber, Benguela, Bengo, Bié, Cabinda, Cuando Cubango, Cuanza Norte, Cuanza Sul, Huambo, Huila, Luanda, Malanje Namibe e Uíge¹⁵⁶.

Seguidamente, outra razão da fraca implicação da SADC nessas eleições prende-se com o facto de que a missão de observação eleitoral não foi capaz de se engajar plenamente no processo eleitoral duas semanas antes do dia das eleições devido

¹⁵¹ Coligação para a Observação Eleitoral (COE), Relatório final de observação das eleições gerais de 2012, República de Angola, disponível no https://www.ndi.org/sites/default/files/COE%20Final%20Elections%20Report_COE%202012_PROT.pdf, consultado aos 15.08.2020.

¹⁵² ANGOP, «Mais de 100 observador eleitoral da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral chegou ao país», disponível no https://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2012/7/34/Mais-100-observadores-SADC-pais,2d8f452a-3257-4d7e-9d73-2dd8af2daa4a.html, consultado aos 16.08.2020.

¹⁵³ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, chefe da missão eleitoral da SADC para as eleições de 31 de agosto de 2012, p. 5.

¹⁵⁴ Ibid., p. 4.

¹⁵⁵ Ibid., p. 4.

¹⁵⁶ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, chefe da missão eleitoral da SADC para as eleições de 31 de agosto de 2012, op. cit., p. 4.

ao credenciamento tardio¹⁵⁷. Segundo o chefe da missão de observação eleitoral da SADC, Bernard Kamilius Membe, «*o credenciamento tardio da SEOM impossibilitou a observação dos requisitos de avaliação da fase pré-eleitoral*»¹⁵⁸. Por outro lado, a SEOM não conseguiu interagir com muitos intervenientes relevantes dessas eleições¹⁵⁹.

A despeito dessas limitações da sua envolvimento na fase pré-eleitoral, os contactos feitos possibilitaram compreender melhor o ambiente eleitoral que prevalecia em Angola na altura. Os partidos políticos reconheceram como boa prática eleitoral, os esforços do governo angolano para os financiar. Nesse quadro, o montante de 788.500.000,00 Kwanzas foi disponibilizado para apoiar a campanha eleitoral de todos os partidos políticos. A esse efeito, os setenta e sete (77) partidos e as sete coligações de partidos legalmente constituídos pouco antes das eleições, receberam financiamentos avaliados em 9,6 milhões de Kwanzas¹⁶⁰, ao passo que os quatro partidos e as cinco coligações de partidos que foram aprovados pelo Tribunal constitucional¹⁶¹ receberam um segundo financiamento avaliado em 87,6 milhões de Kwanzas¹⁶². Quanto à campanha eleitoral, ela decorreu bem, num ambiente pacífico e festivo, não obstante alguns incidentes¹⁶³.

Depois do estudo do fraco envolvimento da SADC na observação da fase pré-eleitoral, convém, agora, ver seu comportamento durante a fase eleitoral.

3.3 A SADC e a fase eleitoral

O alargamento da participação popular em qualquer processo eleitoral...

¹⁵⁷ Ibid., p. 4.

¹⁵⁸ Ibid., p. 4.

¹⁵⁹ Neste sentido, a SEOM só conseguiu interagir com a Comissão Nacional Eleitoral (CNE), os partidos políticos, embaixadores dos Estados membros da SADC acreditados em Angola, o Secretário de Estado angolano para as relações exteriores, o Ministério da Administração do Território, o Ministério do interior, polícia nacional, Conselho Nacional da Juventude, a União Nacional dos Trabalhadores Angolanos e as missões de observação da União Africana, o Fórum das Comissões eleitorais da SADC, a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC), o Fórum parlamentar da SADC, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e o Conselho da Federação da Rússia (SENADO). Para mais pormenores, cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *ibid.*, p. 4.

¹⁶⁰ Coligação para a Observação Eleitoral (COE), *op. cit.*, p. 12.

¹⁶¹ Os partidos e as coligações de partidos aprovados para as eleições de 2012 eram a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional para a Libertação de Angola (FNLA), o Partido de Renovação Social (PRS), Nova Democracia (ND), a Frente Unida para a Mudança em Angola (FUMA), o Conselho Político da Oposição (CPO), o Partido Popular para o Desenvolvimento de Angola (PAPOD) e a Convergência Ampla de Salvação de Angola – Coligação Eleitoral (CASA – CE).

¹⁶² Coligação para a Observação Eleitoral (COE), *ibid.*, pp. 12-13.

¹⁶³ Coligação para a Observação Eleitoral (COE), *ibid.*, p. 13. Cf. também, Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *op. cit.*, pp. 7-8.

constitui uma das formas de se fortalecer a democracia. Seguidamente, a localização das mesas ou assembleias de voto e sua proximidade dos cidadãos constituem um dos aspetos importantes a considerar para garantir o fácil acesso ao processo de votação. Por isso, essas assembleias de voto devem estar mais próximas dos eleitores e seu acesso deve ser facilitado. Na perspetiva de facilitar a participação dos eleitores ao processo de votação e seu acesso às mesas de voto, a Comissão Nacional Eleitoral envidou os esforços necessários para criar as condições básicas logísticas como técnico-operacionais¹⁶⁴.

Não será inútil recordar que a fase eleitoral abrange sobretudo a votação, a contagem e o apuramento dos resultados. Neste sentido, a missão de observação eleitoral da SADC observou, em conformidade com seus princípios, os últimos dias da campanha eleitoral, a criação das assembleias de voto, a distribuição do material de votação, as operações do dia da votação e a tabulação imediata dos resultados após a votação.

Globalmente, a missão de observação eleitoral da SADC considerou, com base na sua observação, que o processo de votação decorreu pacificamente e que os cidadãos puderam exercer seu direito de voto sem grandes constrangimentos. Apesar da sua presença em apenas doze províncias, a missão eleitoral da SADC observou que no dia da votação, a maioria das assembleias de voto abriram à hora oficial, isto é, às 07h00 e encerraram às 19h30 na presença de segurança e delegados de listas dos partidos¹⁶⁵.

Contudo, a missão da SADC observou que algumas assembleias de voto abriram tardiamente, causando inquietação entre os eleitores¹⁶⁶. Essas mesas de voto que abriram tardiamente tiveram a sua hora de encerramento estendida, pelo que encerraram tardiamente¹⁶⁷. Importa acrescentar que, em certas províncias ou em alguns municípios não observados pela missão da SADC, foram verificados casos de cidadãos que estando inscritos para uma determinada mesa de voto, não exerceram seu direito de voto porque seus nomes não constavam das listas presentes na respetiva mesa de voto¹⁶⁸. Por isso, aconteceu que em alguns casos em que a distância permitia, esses cidadãos foram redirecionados para as devidas mesas de voto¹⁶⁹. Noutras situações, em que os nomes

¹⁶⁴ Coligação para a Observação Eleitoral (COE), *ibid.*, p. 19.

¹⁶⁵ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *op. cit.*, p. 8.

¹⁶⁶ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *op. cit.*, p. 8.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 8.

¹⁶⁸ Coligação para a Observação Eleitoral (COE), *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 19.

dos eleitores apareceram noutra município distante ou mesmo numa província diferente da sua, esses eleitores perderam a possibilidade de votar¹⁷⁰. É por isso que a SADC estigmatizou a discrepância dos cadernos eleitorais¹⁷¹.

Por outro lado, a missão eleitoral da SADC observou que alguns arranjos foram feitos para os eleitores com necessidades especiais, tais como os idosos, deficientes, mulheres grávidas entre outros. Também, a missão observou e salientou «o *profissionalismo dos membros eleitorais*»¹⁷². Por fim, a missão observou que nalgumas assembleias de voto, alguns delegados de lista dos partidos apresentaram-se em trajes e cores dos seus partidos, violando a lei eleitoral que proíbe propaganda política dentro de um raio de 250 metros das assembleias de voto¹⁷³.

Quanto à contagem e ao apuramento dos resultados, a constatação geral efetuada é que tiveram início imediatamente ao encerramento dos votos e das urnas, respeitando os prazos legais. A missão eleitoral da SADC confirmou essa constatação, mencionando na sua Declaração preliminar que «a *contagem dos votos nas assembleias de voto começou imediatamente após o encerramento das urnas e foi conduzida de acordo com os procedimentos previstos*»¹⁷⁴, e que os delegados dos partidos, os agentes eleitorais e observadores internacionais testemunharam e acompanharam tudo de perto em conjunto com as autoridades eleitorais sem qualquer impedimento¹⁷⁵. Todavia, convém ressaltar que a missão observou casos em que a contagem não aconteceu em algumas assembleias de voto, de acordo com o estipulado no regulamento eleitoral, por causa da má interpretação desse regulamento pelos membros das mesas de voto¹⁷⁶.

Após a contagem dos votos, a missão da SADC observou que os oficiais eleitorais, bem como os delegados dos partidos e os agentes assinaram as atas na presença de todo o mundo e os delegados receberam suas cópias¹⁷⁷. Os resultados provisórios foram discriminados por província e município em conformidade com o artigo 135 da lei eleitoral nº 36/11 de 21 de dezembro¹⁷⁸. Mas, a consequência é que

¹⁷⁰ Ibid., p. 19.

¹⁷¹ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *ibid.*, p. 5.

¹⁷² Ibid., p. 8.

¹⁷³ Ibid., p. 8. Cf. artigo 108 da Lei eleitoral nº 36/11 de 21 de dezembro segundo o qual, «*Não é permitido qualquer tipo de propaganda dentro das assembleias de voto ou fora delas até uma distância de 250 metros*».

¹⁷⁴ Cf. Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, *op. cit.*, p. 8.

¹⁷⁵ Ibid., p. 8.

¹⁷⁶ Ibid., p. 8.

¹⁷⁷ Ibid., p. 8.

¹⁷⁸ Cf. artigo 135 da Lei eleitoral nº 36/11 de 21 de dezembro.

isso não permitiu comparar os resultados oficiais com as cópias das atas das mesas de voto.

À luz dos resultados eleitorais provisórias da primeira contagem, que quase não sofreram alterações até aos resultados finais homologados pelo Tribunal constitucional¹⁷⁹, o MPLA foi declarado vencedor. Sobre um universo de 9.757.671 eleitores, 6.124.669 apareceram às urnas, sendo que houve 33,23% abstenções e 368.665 votos inválidos¹⁸⁰. Após o apuramento dos resultados, o MPLA obteve 4.135.503 votos válidos correspondendo a 71,84% e a 175 deputados dos 220 deputados da Assembleia Nacional¹⁸¹. A UNITA vem em segundo lugar com 1.074.589 votos equivalentes a 18,66% dos votos válidos e a 32 deputados no parlamento, seguida em terceira posição pela CASA-CE com 345.589 votos, correspondendo a 6% dos votos e a 8 deputados. Em quarto lugar ficou o PRS com 98.233 votos equivalentes a 1,70% e a 3 deputados, e por fim, a FNLA de Lucas Ngonda com 65.163 votos correspondendo a 1,13% e a 2 deputados¹⁸².

Em virtude da lei nº 22/10 de 3 de dezembro sobre os partidos políticos, todos os partidos políticos concorrentes às eleições que não obtenham, por eles próprios ou através de coligação, 0,5% dos votos validamente expressos, são extintos¹⁸³ sob requerimento do Presidente da Assembleia Nacional, do Procurador-Geral da República ou de qualquer partido político¹⁸⁴. Assim, todos os partidos das coligações Nova Democracia (ND), com 0,23%, Frente Unida para a Mudança de Angola (FUMA), com 0,14%, Conselho Político da Oposição (CPO), com 0,11% e o Partido Popular para o Desenvolvimento (PAPOD), com 0,15% foram extintos¹⁸⁵.

Grosso modo, notou-se, apesar dessas falhas indesejadas pela CNE, que do ponto da organização logística e em geral, as eleições de 2012 foram melhor organizadas comparativamente às de 2008. Feita essa análise do desempenho da missão

¹⁷⁹ Perante as irregularidades constatadas no processo de votação, três partidos da oposição, nomeadamente, a UNITA, a CASA-CE e o PRS, apresentaram recursos gratuitos a Comissão Nacional Eleitoral, seguidos de recursos contenciosos ao Tribunal constitucional, mas todos eles foram indeferidos, nessa primeira instância. A decisão do Tribunal constitucional foi igualmente de rejeitar os argumentos desses partidos políticos, dando como válidas, “livres, transparentes, universais e justas”, as eleições gerais de 2012 e reiterando os resultados publicados pela CNE, embora este voto não tenha sido unânime entre os juizes conselheiros. Para mais pormenores, cf. UCAN, op. cit., p. 24.

¹⁸⁰ UCAN, ibid., p. 22.

¹⁸¹ Ibid., 24.

¹⁸² UCAN, op. Cit., p. 24.

¹⁸³ Cf. artigo 33 al. 4 da Lei nº 22/10 de 3 de dezembro sobre os partidos políticos.

¹⁸⁴ Cf. artigo 33 al. 5 da Lei nº 22/10 de 3 de dezembro sobre os partidos políticos.

¹⁸⁵ UCAN, ibid., p. 24.

eleitoral da SADC na fase eleitoral, convém olhar a forma como ela observou a fase pós-eleitoral.

3.4: A SADC e a fase pós-eleitoral

A intervenção da SADC na fase pós-eleitoral cinge-se em dois principais aspetos a saber, as análises pós-eleitorais e as missões de acompanhamento do Conselho consultivo eleitoral da SADC. Na presente rubrica, focalizaremos o estudo apenas nas análises pós-eleitorais, na medida em que não se sabe exatamente se a SADC enviou em Angola missões de acompanhamento para fazer o seguimento da implementação das suas recomendações. Mas, o certo é que entre as eleições de 2012 e as de 2017, houve uma revisão dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC em Pretória a 20 de julho de 2015. Assim a organização aproveitou para exortar seus membros a pautar pelas melhores práticas eleitorais em conformidade com os padrões internacionais.

As análises pós-eleitorais comportam várias tarefas. Por um lado, visam avaliar o contexto pós-eleitoral, o grau de cumprimento dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC, incentivar os Estados membros a implementar as recomendações das missões de observação eleitoral. Neste âmbito, a SADC expressou diversas preocupações, tais como o credenciamento tardio dos delegados dos partidos políticos, o início tardio do exercício da observação, a falta de imparcialidade da CNE, a discrepância dos cadernos eleitorais, a incitação à violência, a falta de acesso ao processo de transmissão dos resultados eleitorais, etc.¹⁸⁶.

Todavia, a missão notou boas práticas democráticas, isto é, uma aderência geral a alguns princípios e diretrizes eleitorais da SADC. Entre outros, foram observadas algumas melhores práticas, tais como a utilização de celular para confirmar o registo eleitoral, a disposição ordenada dos locais de votação, facilitada por um processo de votação simples e rápido, bem como uma participação impressionante da população. Também, houve uma adesão ao regulamento eleitoral, dando prioridade aos eleitores idosos, deficientes físicos e grávidas no processo de votação¹⁸⁷. Por outro lado, a missão notou um elevado nível de tolerância política, apesar de alguns atos de violência e, por

¹⁸⁶ Declaração preliminar da SADC, op. cit., p. 5 e ss.

¹⁸⁷ Ibid., p. 9.

fim, a distribuição equitativa do financiamento aos partidos políticos por parte do governo¹⁸⁸.

À luz das preocupações levantadas, a SADC fez duas principais recomendações para o povo e as autoridades eleitorais angolanas. Primeiro, para aumentar a credibilidade do processo eleitoral, a missão de observação eleitoral da SADC exortou a CNE a facilitar a acreditação durante a chegada das missões de observação conforme o artigo 4.1.10 dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC¹⁸⁹. Seguidamente, a missão da SADC orientou a CNE no sentido de providenciar a harmonização e o alinhamento das leis eleitorais de Angola sobre os princípios e diretrizes eleitorais da SADC e permitir um grau de flexibilidade para a SEOM na determinação do seu plano de desdobramento dos observadores¹⁹⁰.

Também, a avaliação ou a análise pós-eleitoral visa, após consulta das partes envolvidas no processo eleitoral (partidos políticos, parlamento e grupos de observadores nacionais e internacionais, etc.), revisitar o relatório final da SEOM e suas recomendações por um lado, e por outro, revisar os relatórios das outras missões de observação nacionais e internacionais¹⁹¹. Por fim, as análises pós-eleitorais visam identificar as áreas de preocupação e de convergência das recomendações. Assim, as missões de observação organizam um fórum comum de análise pós-eleitoral para harmonizar as medidas de implementação das suas recomendações e melhorar as próximas eleições¹⁹².

Aqui também, a missão eleitoral da SADC cumpriu com essa tarefa, reunindo-se em Luanda com as missões de observação eleitoral da União Africana, da Comunidade Económica dos Estados da África Central, da Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (CIRGL), do Fórum das Comissões eleitorais da SADC e da CPLP a 2 de setembro de 2012. Depois dessa reunião, houve uma Declaração conjunta em que essas diferentes missões congratularam, por um lado, o povo angolano pelo sentido de responsabilidade, disciplina na participação massiva no processo eleitoral e, por outro lado, o governo angolano por ter organizado as referidas eleições com vista a consolidar a paz, a segurança, a estabilidade, a reconciliação e o desenvolvimento económico e social, bem como a CNE pelo bom desenrolamento do

¹⁸⁸ Ibid., p. 9.

¹⁸⁹ Ibid., pp. 9-10.

¹⁹⁰ Ibid., p. 10.

¹⁹¹ SADC, op. Cit., p. 34.

¹⁹² Ibid., p. 34.

processo eleitoral¹⁹³. Por fim, essas missões exortaram as autoridades competentes angolanas a dialogar contínua e ativamente, com os atores nacionais para manter a tranquilidade ao longo do processo eleitoral.

Todavia, a despeito de elogiarem os esforços do governo, essas missões eleitorais fizeram algumas recomendações à luz das preocupações salientadas. Assim, à semelhança da SADC, as missões recomendaram que as autoridades angolanas melhorassem alguns comportamentos antes das eleições de 2017, tais como a acreditação atempada dos observadores nacionais e internacionais, o credenciamento atempado dos delegados de partidos políticos e a facilitação do exercício do direito de voto dos cidadãos da diáspora¹⁹⁴.

Em resumo, pode-se dizer que as eleições de 2012 foram ordeiras e os cidadãos demonstraram o seu elevado sentido cívico e a sua grande vontade de contribuir para a consolidação de um poder baseado na legitimidade democrática¹⁹⁵. Assim, a missão eleitoral da SADC concluiu que, embora algumas das preocupações levantadas sejam pertinentes, elas não são de tal magnitude que possam afetar a credibilidade do processo eleitoral. Por isso, essas eleições podem ser consideradas como livres, justas e transparentes, apesar das irregularidades que mancharam a lisura do processo eleitoral¹⁹⁶. Finalmente, a missão eleitoral da SADC parabenizou o povo angolano e seu governo pelo sucesso dessas eleições. Mas, será que as recomendações da SADC serão acatadas e implementadas pelas autoridades angolanas com vista a melhorar a organização das eleições de 2017? Qual foi o desempenho da missão de observação eleitoral da SADC nas eleições de 2017? É isso que veremos na rubrica que segue.

3.5 A SADC e as eleições de 2017

As eleições de 2017 constituem as quartas eleições organizadas em Angola desde a adoção definitiva do multipartidarismo em 1992, e as segundas eleições após a aprovação da Constituição de 2010. À semelhança das eleições de 2012, elas foram regidas pela Lei nº 36/11 de 21 de dezembro de 2011 sobre as eleições gerais. Mas, contrariamente a essas eleições de 2012 que foram regidas pelos princípios e diretrizes

¹⁹³ Cf. Déclaration conjointe sur les élections générales du 31 août 2012 en République d'Angola en date du 2 septembre 2012.

¹⁹⁴ Ibid., Déclaration conjointe. Importa recordar que o voto da diáspora foi exercido nas eleições legislativas de 2008, o que levou o número de deputados a 223 deputados. Mas em 2012, essa participação da diáspora foi suprimida, de forma que o número de deputado foi reduzido a 220.

¹⁹⁵ UCAN, op. cit., p. 21.

¹⁹⁶ Coligação para Observação Eleitoral, Relatório final de observação das eleições gerais de 2012, p. 1.

eleitorais da SADC de 2003, as de 2017 foram observadas em conformidade com os princípios e diretrizes eleitorais da SADC revistos em Pretória a 20 de julho de 2015, que introduziram algumas inovações, como por exemplo, o envio de missões de observação eleitoral de longo prazo.

Preocupada pela vontade de corrigir não só as falhas que ocorreram durante as eleições de 2012 tanto do seu lado como do lado das autoridades angolanas, a SADC foi a primeira organização que enviou missão eleitoral em Angola em 2017¹⁹⁷, em resposta ao convite que lhe foi feito pela CNE para observar as eleições de 2017. O objetivo da SADC consistia a garantir que as disposições dos princípios e diretrizes eleitorais de 2015 sejam respeitadas e que haja uma integridade eleitoral. Dito de outro modo, tratava-se de garantir o bom desenrolamento das eleições em conformidade com os princípios e diretrizes da SADC de 2015, que regem as eleições democráticas.

Importa ver a forma como essa organização sub-regional cumpriu a sua missão eleitoral nas fases pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral.

3.5.1. Uma intervenção melhorada, mas ainda perfectível na fase pré-eleitoral

A intervenção da SADC na fase pré-eleitoral foi feita em duas etapas. Por um lado, o Conselho consultivo eleitoral da SADC realizou uma missão de boa vontade de cinco dias à Angola, quer dizer, de 26 a 30 de junho de 2017, a dois meses das eleições de 23 de agosto de 2017¹⁹⁸. O objetivo dessa missão consistia a avaliar a forma como o governo angolano estava a aplicar os princípios e diretrizes eleitorais revistos de 2015, avaliar o ambiente político do país e o nível de preparação das referidas eleições¹⁹⁹. Por outro lado, e isso constitui uma das inovações feitas na revisão dos princípios e diretrizes da SADC que regem as eleições democráticas de 2015, uma missão de observação eleitoral de longo prazo foi enviada à Angola a 8 de agosto de 2017. Embora essa missão eleitoral da SADC de 2017 fosse reduzida que a de 2012, porque comportava 70 observadores eleitorais ao passo que a de 2012 comportava 100

¹⁹⁷ Cf. Síntese das atividades da missão de observação eleitoral da SADC às eleições gerais de 2017 na República de Angola, apresentada a 22 de agosto de 2017 no centro de convenções de Talatona-Luanda.

¹⁹⁸ Cf. Declaração preliminar da SADC feita por Sua Excelência Augustine Philip Mahiga, Chefe da missão eleitoral da SADC a 25 de agosto de 2017, p. 4.

¹⁹⁹ Ibid., p. 4.

observadores, ela cobriu 14 províncias sobre as 18 que compõem Angola, ao passo que a de 2012 abrangeu apenas doze²⁰⁰.

Logo que a missão eleitoral longo prazo chegou à Angola a 8 de agosto de 2017, empenhou-se numa série de encontros com o governo e as partes interessadas no processo eleitoral (partidos políticos, organizações da sociedade civil, mídias e outras missões internacionais de observação eleitoral. Nesta perspetiva, a missão da SADC teve encontro com o ministro das relações exteriores da altura, Georges Chikoti e o ministro da justiça e dos direitos humanos, Rui Manguera a 10 de agosto de 2017²⁰¹. Depois do seu lançamento oficial a 12 de agosto de 2017, a missão eleitoral da SADC encontrou-se com a CASA-CE a 15 de agosto e a FNLA, bem como as organizações da sociedade civil a 17 de agosto de 2017²⁰².

Nesses encontros, a missão da SADC recebeu o apoio do Estado angolano em termo de segurança e de outras ordens, mas constatou que o ministério da administração do território usurpou os poderes da CNE, violou a lei eleitoral, registando os eleitores²⁰³. Ao contrário de 2012, em que a missão da SADC não conseguiu interagir com os intervenientes nas eleições por razão do seu tardio credenciamento, a organização sub-regional solucionou rapidamente esses problemas e contactou os atores das referidas eleições.

Depois do registo eleitoral marcado pela discrepância dos cadernos eleitorais, foram registados 9.312.294 eleitores, contrariamente a 9.757.671 eleitores em 2012²⁰⁴. Segundo a CNE, essa diferença de número de eleitores deve-se à limpeza do cadastro dos eleitores para remover indivíduos não qualificados para o registo, bem como eleitores falecidos. Notou-se também que o partido no poder utilizou recursos públicos para a sua campanha eleitoral²⁰⁵.

Mas, fora dessas falhas, a missão eleitoral da SADC notou com satisfação, boas práticas. Entre outros, podemos salientar o artigo 4 da CRA que enuncia que o poder deve ser conquistado e exercido através de eleições livres e democráticas e que as

²⁰⁰ Ibid., p. 5. As províncias cobertas pela missão de observação eleitoral da SADC são Luanda, Bengo, Benguela, Bié, Cabinda, Cunene, Huambo, Huila, Cuanza-Norte, Cuanza-Sul, Lunda Norte, Lunda Sul, Malanje, Zaire.

²⁰¹ Cf. Síntese das atividades da missão de observação eleitoral da SADC às eleições gerais de 2017 na República de Angola, op. cit. p. 3.

²⁰² Ibid., p. 3.

²⁰³ Ibid., p. 2.

²⁰⁴ Declaração preliminar da SADC, op. cit., p. 4.

²⁰⁵ Ibid., p. 6.

eleições de 2017, segundo a SADC, se basearam na Constituição de 2010, na lei sobre as eleições em Angola, na lei dos partidos políticos, na lei do financiamento dos partidos políticos, bem como o código de conduta eleitoral da SADC, etc.²⁰⁶. Seguidamente, a missão notou que o governo disponibilizou o valor de 1 bilhão e quarenta milhões Kz ou seja 6,3 milhões de dólares norte americanos²⁰⁷, sendo distribuído 1.044.000 de dólares americanos a cada partido em disputa nas eleições²⁰⁸. Também, cada partido político teve uma cobertura diária de 10 minutos pela Rádio e 5 minutos pela Televisão Pública de Angola (TPA).

Em resumo, apesar de ligeiras falhas, o clima político-eleitoral era seguro segundo a missão da SADC, sendo a ordem pública garantida por cerca de 120.000 agentes policiais²⁰⁹. Nenhum dos seis partidos e coligações de partidos políticos foi chumbado pelo Tribunal constitucional. Nessas condições, a campanha eleitoral que começou a 22 de julho de 2017, durou 30 dias, foi pacífica e houve uma boa educação cívica segundo a SADC²¹⁰. À luz das falhas constatadas, a missão recomendou que doravante, o registo eleitoral seja feito pela CNE e não pelo ministério da administração do território, que a CNE indique claramente o período de começo e fim de divulgação das listas eleitorais antes do dia das eleições. Feita a análise da intervenção da missão eleitoral da SADC na observação pré-eleitoral, convém olhar para sua ação na fase eleitoral.

3.5.2. O papel da SADC na fase eleitoral

Geralmente, a SADC envia missões de observação eleitoral de curto prazo para se concentrar apenas sobre os últimos dias da campanha eleitoral, a criação das assembleias de voto, a distribuição do material de votação, bem como sobre as operações eleitorais no dia da votação e a observação dos resultados. Essa missão de curta duração chega ao país organizador das eleições 15 dias antes dessas eleições e tem um prazo de estadia entre 14 e 30 dias no máximo em casos extremos. Contrariamente a esse costume, a SADC enviou uma missão de longa duração. Alias, na sua Declaração preliminar, a missão eleitoral da SADC fez claramente saber que o método adotado para as eleições de 2017 em Angola é a missão eleitoral de longo prazo,

²⁰⁶ Ibid., p. 6.

²⁰⁷ Ibid., p. 10.

²⁰⁸ Declaração preliminar da missão eleitoral da União Africana, p. 5.

²⁰⁹ Declaração preliminar da SADC, *ibid.*, p. 11.

²¹⁰ Ibid., p. 14.

que abrange a fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral²¹¹. Assim, no quadro das eleições angolanas de 2017, a SADC não enviou uma missão eleitoral de curta duração, mas sim, uma missão de longo prazo que cumula também a missão de observação de curto prazo. Essa missão de longo prazo chegou à Angola no dia 8 de agosto de 2017²¹².

No que diz respeito à observação eleitoral no dia da votação a tarefa das missões internacionais e nacionais em geral, e particularmente, da SADC, foi facilitada pelo clima pacífico, ordeiro e festivo que marcou a campanha eleitoral. Os órgãos de comunicação social cumpriram sem problemas maiores sua missão de cobertura do evento. Por outro lado, importa recordar que essas eleições de 2017 foram regidas pela lei orgânica das eleições gerais nº 36/11 de 21 de dezembro. Daí, a missão eleitoral da SADC declarou que o ambiente político e de segurança foi calmo e o processo de votação decorreu da melhor maneira²¹³. Na sua maioria, as mesas de voto abriram e encerram atempadamente conforme previsto pela lei eleitoral de 2011 e os princípios e diretrizes eleitorais da SADC, não obstante algumas mesas que iniciaram e encerraram tardiamente. Também, a contagem dos votos foi feita sem incidente diante dos observadores eleitorais nacionais e internacionais e dos representantes dos partidos políticos. Durante todo o dia da votação, a polícia respeitou a distância legalmente definida para não atrapalhar ou influenciar o bom desenrolamento do processo de votação, de contagem e de apuramento dos resultados.

Segundo os resultados provisórios, divulgados a 25 de agosto de 2017 pela Comissão Nacional eleitoral (CNE), sobre 9.114.386 votos escrutinados, o MPLA venceu com 4.071.525 votos (61,7%) correspondendo a 150 deputados. É seguido pela UNITA com 1.780.030 votos (26,71%) correspondendo a 51 deputados. Depois, vêm respetivamente, a CASA-CE com 630.230 votos (9,44%) correspondendo a 16 deputados, PRS 88.717 votos (1,33%) equivalentes a 2 deputados, FNLA 60.293 votos (0,90%) correspondendo a 1 deputado e a Aliança Patriótica Nacional (APN) com 32.727 votos (0,49%) sem nenhum deputado. Mas ao contrário de 2012 em que os resultados provisórios não sofreram nenhuma alteração, os de 2017 sofreram ligeiras

²¹¹ Declaração preliminar da SADC, op. cit., p. 15.

²¹² Essa missão era composta por 100 membros que não foram enumerados e era presidida pela Vice-Ministra dos Negócios Estrangeiros da Tanzânia, Susan Alphonse Kolimba.

²¹³ Ibid., p. 11.

alterações em termo de cifras e de percentagem, mas não em termo de número de deputados²¹⁴.

Com base nas boas constatações acima citadas, a missão eleitoral da SADC felicitou o governo pela boa organização dessas eleições, que respeitam, não obstante ligeiras falhas, os princípios e diretrizes da SADC de 2015 sobre as eleições democráticas. Por outro lado, a missão congratulou o povo angolano pela sua disciplina durante todo o processo eleitoral.

3.5.3. A SADC e a fase pós-eleitoral

Como no caso do estudo relativo à intervenção da SADC na fase pós-eleitoral das eleições gerais de 2012, o presente desenvolvimento cinge-se apenas nas análises pós-eleitorais. Com efeito, acontece que as missões de acompanhamento do Conselho consultivo eleitoral da SADC executam-se no segredo diplomático, fora dos olhares do público e seus resultados são dificilmente acessíveis. Isso faz com que algumas recomendações não são tidas em conta pelos seus membros.

As análises pós-eleitorais visam três principais tarefas. Por um lado, visam avaliar o contexto pós-eleitoral, o nível de cumprimento dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC e exortar o país organizador das eleições a acatar as recomendações da missão de observação eleitoral. Aqui, visto que o povo angolano se comportou bem durante todo o ciclo eleitoral, a SADC e outras missões eleitorais internacionais o felicitaram pura e simplesmente²¹⁵. Isso constitui um avanço em relação às eleições de 2012, na medida em que as diferentes missões internacionais de observação eleitoral deploraram as cenas de violência que tiveram lugar em certas comunidades. Por conseguinte, essas missões fizeram recomendações ao povo para cultivar a paz e o respeito do direito à diferença. Tendo poupado a população de críticas e recomendações, a missão eleitoral da SADC recomendou ao governo angolano que doravante, a CNE realize o registo dos eleitores, na medida em que o registo dos

²¹⁴ À luz dos resultados definitivos divulgados a 6 de setembro de 2017, depois do controlo do Tribunal constitucional Tribunal constitucional, o MPLA obteve 4,1 milhões votos (61,07%) com 150 deputados, UNITA, 1,81 milhões votos (26,67%) com 51 deputados, CASA-CE, 643,9 mil votos (9,44%) com 16 deputados, PRS, 92,2 mil votos (1,35%) com 2 deputados, FNLA, 63,6 mil votos (0,9%) com 1 deputado e, por fim, a APN, 34,9 mil votos (0,51%) com 0 deputado. Aqui, importa salientar que a APN evitou a extinção com seu resultado de 0,51% que ultrapassa a percentagem de 0,50%, abaixo da qual qualquer partido deve ser extinto.

²¹⁵ Cf. Declaração preliminar da SADC, op. cit., p. 17; CF também, Relatório final da Assembleia parlamentar da Comunidade dos Países de Língua oficial Portuguesa (CPLP) de 25 de agosto de 2017, p. 11 e ss.

eleitores pelo ministério da administração do território viola os princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas da SADC.

Seguidamente, as análises pós-eleitorais visam revisar o relatório final da missão eleitoral da SADC depois de consultar os diferentes concorrentes das eleições e as missões eleitorais nacionais e internacionais. Por fim, as análises pós-eleitorais visam comparar o relatório da missão eleitoral com os das outras missões com vista a identificar os pontos de convergências e divergências das recomendações. Como em 2012, a missão de observação eleitoral da SADC cumpriu também sua obrigação, participando no fórum que congregou várias missões eleitorais internacionais, tais como as missões da ONU, da União Africana, da CPLP, do Fórum das Comissões eleitorais da SADC, etc. de 21 a 25 de agosto de 2017.

Depois desse fórum, a missão eleitoral da SADC e as missões internacionais de observação eleitoral reconheceram avanços na organização das eleições de 2017 e que o comportamento do povo foi exemplar²¹⁶. Todavia, reconheceram, à semelhança da missão eleitoral da SADC que a CNE deve ser, doravante, a entidade que tenha a competência de registar os eleitores. Mas, contrariamente à SADC, algumas missões como a da embaixada americana em Angola recomendaram que haja mais observadores eleitorais da sociedade civil na supervisão das eleições em Angola²¹⁷.

Grosso modo, nota-se que no quadro das eleições de 23 de agosto de 2017, houve uma redução do número de recomendações feitas pela SADC e pelas diferentes missões internacionais de observação eleitoral ao governo angolano comparativamente às eleições de 2012. Isso demonstra que houve um avanço na organização das eleições em Angola entre 2012 e 2017, e que paulatinamente, a democracia evolui e consolida-se dia após dia (sendo um processo), não obstante o surgimento de algumas situações de estagnação ou de risco de retrocesso. Também, do lado da SADC, existem algumas falhas que se prendem sobretudo com a sua fragilidade financeira, que faz com que ela não consegue enviar uma missão consistente com vista a cobrir a totalidade do território angolano. A verdade é que a observação eleitoral não é um turismo em que o observador eleitoral se limita a passear, fingindo fiscalizar o processo eleitoral e produzir um relatório antecipadamente elaborado, e que não reflete a verdadeira realidade das coisas. Por outro lado, nota-se uma complacência da SADC para com seus membros.

²¹⁶ Relatório final da Assembleia parlamentar da CPLP, *ibid.*, p. 11 e ss.

²¹⁷ *Ibid.*, pp. 12-13.

Daí, e à semelhança da União Africana, a SADC só se limita a fazer recomendações cuja implementação não é geralmente acompanhada. Isso faz pensar numa declaração do antigo ministro das relações exteriores entre 1996 e 1997 do regime Mobutu, Gérard Kamanda Wa Kamanda, que dizia, *«Quando os Chefes de Estados se encontram juntos, há uma tomada de consciência que surge, acompanhada por uma euforia. Facilmente, eles identificam claramente os problemas e os objectivos. Mas, eles não indicam como realizar ou implementar suas intenções. E, depois eles se separam e cada um esquece-se daquilo que foi definido»*²¹⁸.

Por fim, a SADC sanciona raramente seus membros, limitando-se apenas a pronunciar condenações morais. A intenção consiste a preservar os laços cultivados por muitos países durante a guerra de libertação nacional. Por isso, a observação eleitoral da SADC, a despeito dos seus avanços, ainda é perfectível com vista a garantir a integridade eleitoral e consolidação da democracia na região.

²¹⁸ www.africa-union.org/info/economy.01.htm, consultado aos 05.09.2020.

CAPÍTULO IV:

A PERFECTIBILIDADE DA AÇÃO DA SADC NA OBSERVAÇÃO ELEITORAL

É notório, hoje em dia, que a organização das eleições se tornou num assunto internacional e não depende mais da vontade de um só Estado, por razão da observação ou fiscalização do processo eleitoral por entidades nacionais e internacionais. O objetivo visado consiste a melhorar a organização das eleições, consolidar a paz, a proteção dos direitos fundamentais e o Estados democrático e de direito. Nesta perspetiva, a ingerência em matéria eleitoral parece ser uma prática internacionalmente aceite e que contradiz a rigidez do princípio da não ingerência nos assuntos internos dos Estados.

No presente capítulo, trata-se de ver as ações a empreender pela SADC com vista a consolidar e melhorar sua ação no âmbito da observação eleitoral para contribuir no fortalecimento do Estado democrático e de direito na África austral. Inspirando-se do artigo 2 §3 e 4²¹⁹ bem como dos capítulos VI e VII²²⁰ da Carta da ONU, as ações recomendadas por nós para que a SADC possa aperfeiçoar, na medida do possível, sua ação eleitoral são primordialmente pacíficas (1). Mas, em caso de indelicadeza dos seus Estados membros, tendo comportamentos que possa provocar instabilidade e ameaçar a segurança regional ou internacional, ações coercivas não militares e, eventualmente, militares podem ser tomadas (2).

4.1. As ações pacíficas

À luz do artigo 2 §3 da Carta da ONU, «*Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas*»²²¹. Por isso, o artigo 33 da Carta da ONU oferece aos sujeitos do direito internacional, diversas modalidades ou possibilidades de solução pacífica a saber, por um lado, os modos diplomáticos que abrangem a negociação, a mediação, os bons ofícios, a conciliação e o inquérito, e por outro lado, os modos jurisdicionais que comportam a arbitragem e a resolução judicial.

²¹⁹ O artigo 2 §3 e 4 da Carta da ONU recomenda que em casos de surgimento de diferendo, seus membros procurem primordialmente solucionar a situação pela via pacífica e se abster de ações que possam ameaçar a paz e a segurança internacionais.

²²⁰ O Capítulo VI da Carta da ONU vai dos artigos 33 a 38 e apresenta as diferentes modalidades (diplomáticas ou jurisdicionais) de solução pacíficas de conflitos.

²²¹ Cf. artigo 2 §3 da Carta da ONU.

Sendo o braço regional da ONU²²² e da União Africana no âmbito da regionalização da manutenção da paz e da segurança internacionais e para garantir a democracia, a SADC, como organização internacional, recorre geralmente aos modos diplomáticos para solucionar os eventuais conflitos que decorrem da violação dos Princípios e diretrizes que regem as eleições democráticas na África austral.

Para melhorar suas ações no âmbito da observação eleitoral consoante os problemas que ela enfrenta nos processos eleitorais, ela deve tomar algumas medidas pacíficas. Entre essas medidas, a SADC deve primordialmente consolidar a assistência eleitoral. Seguidamente, aparece necessário que ela incite os Estados membros a respeitar suas obrigações decorrentes da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015. Também, deve garantir o bom desempenho das suas missões eleitorais em conformidade com a 9ª secção dos princípios e diretrizes eleitorais de 2015²²³. Por fim, importa garantir a educação eleitoral dos eleitores, trabalhar para mudar o comportamento dos atores políticos e, em caso de resistência ou reincidência de um Estado membro em não acatar as recomendações eleitorais da SADC, denunciar o mesmo diante da comunidade internacional inspirando-se do procedimento 1235 do Conselho dos direitos humanos.

4.2. A consolidação da assistência eleitoral

É óbvio que a assistência eleitoral é o resultado do compromisso entre o Estado organizador das eleições, a SADC e outros parceiros internacionais que atuam no âmbito dos processos eleitorais. Para melhor consolidar a assistência eleitoral e a ação da SADC em prol do fortalecimento da democracia na África austral, torna-se necessário identificar primeiramente as suas fraquezas.

4.2.1. A identificação dos problemas que fragilizam a observação eleitoral

Vários problemas fragilizam as missões de observação eleitoral. Geralmente, as dificuldades técnicas que limitam as missões eleitorais dizem respeito ao número e a qualidade dos observadores eleitorais por um lado. A constatação feita é que a SADC destaca, por vezes, um número insignificante ou insuficiente de observadores eleitorais num país bastante extenso. E, por sua vez, esses observadores se colocam nas mesas de

²²² Cf. artigo 52 da Carta da ONU sobre a regionalização dos sistemas de segurança e dos direitos humanos.

²²³ A 5ª secção dos princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015 aborda as responsabilidades que incumbem aos Estados membros que organizam eleições ao passo que a 9ª secção desses princípios e diretrizes versa sobre os direitos e deveres dos observadores eleitorais da SADC.

voto da capital ou de alguns municípios não de outras províncias e acabam por não observar devidamente o processo eleitoral. Por exemplo, durante as eleições gerais de 2017 em Angola, país que tem uma superfície de 1.246.700 km², a SADC enviou apenas 70 observadores eleitorais que cobriram 14 províncias²²⁴. Além desses problemas técnicos, os obstáculos decorrem, por outro lado, da duração e do financiamento dessas missões de observação eleitoral. Na maioria dos casos, as missões de observação eleitoral se limitam a constatar uma situação limitada no tempo e a sua estadia no território é curta para reduzir os custos financeiros. Com efeito, quando o financiamento da missão eleitoral provém da organização regional, esta reduz o número de observadores eleitorais para economizar. Por vezes, o financiamento das missões eleitorais é assegurado pelo país organizador das eleições ou por parceiros internacionais que não são geralmente neutras relativamente ao processo eleitoral.

Outro limite da observação eleitoral decorre do estado defetuoso das vias de acesso terrestre ou fluvial, cuja consequência é a insuficiente cobertura do território nacional do país que realiza as eleições. Geralmente, os observadores internacionais não gostam de visitar zonas de difícil acesso e sua ausência acaba facilitar todas manipulações eleitorais possíveis. Por fim, outra fraqueza das missões de observação eleitoral decorre da força das recomendações feitas nos relatórios. A verdade é que o respeito e a aplicação dessas recomendações dependem da boa vontade do Estado em causa. Também há uma falta de fiscalização ou de acompanhamento da aplicação das recomendações feitas.

Por isso, torna-se necessário tomar as medidas necessárias para corrigir essas falhas e consolidar a observação eleitoral.

4.2.2. As medidas de consolidação da assistência eleitoral

O respeito da integridade eleitoral e a organização de eleições inclusivas, livres, transparentes e credíveis preocupa a comunidade internacional, os partidos políticos da oposição, a sociedade civil e, sobretudo, as populações que são o detentor da soberania. Nesta perspetiva, a assistência e a observação eleitoral devem ser reforçadas como um meio de consolidação do Estado democrático e de direito. Daí, seria desejável que o mandato dos observadores eleitorais seja geral para contribuir no fortalecimento da democracia eleitoral em África em geral, e Angola em particular. Com efeito, ao

²²⁴ Cf. síntese das atividades da missão eleitoral da SADC às eleições gerais de 2017 na República de Angola, op. cit, p. 3.

contrário do mandato restrito em que o papel dos observadores internacionais consiste a informar somente a comunidade internacional sobre a forma como as eleições desenrolaram-se, o mandato geral permite que a validade das eleições em alguns países (onde a integridade eleitoral fragilizada) dependa do parecer ou da declaração conjunta dos organismos internacionais de observação eleitoral. Assim, em caso de declaração conjunta desfavorável, que rejeita a lisura das eleições, estas podem ser reorganizadas apesar das consequências financeiras.

Seguidamente, a escolha ou a indicação dos observadores eleitorais internacionais deve ser rigorosa, objetiva e credível para evitar a parcialidade de alguns observadores que apoiam os governantes ou a oposição. Também, é necessário enviar um número suficiente de observadores internacionais para garantir a cobertura de todo o território nacional. Além dessas medidas, outras devem ser tomadas.

Além dessas medidas, é necessário que a SADC encoraje seus membros a cumprir com suas obrigações conforme a 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015 por um lado, e, por outro, garanta o bom desempenho das suas missões eleitorais conforme a 9ª secção dos Princípios acima citados.

4.3 A incitação dos Estados membros da SADC a respeitar suas obrigações decorrentes da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015

Para melhorar a ação da SADC na observação eleitoral e consolidar a democracia na África austral, é necessário responsabilizar seus Estados membros que organizam eleições e persuadi-los a respeitar seus deveres plasmados na 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015²²⁵. Com efeito, nota-se que algumas fraquezas das missões de observação eleitoral resultam não só da falta de recursos financeiros, humanos e das dificuldades de funcionamento da SADC, mas também, do comportamento dos Estados organizadores das eleições.

Nesta perspectiva, os Estados que organizam as eleições devem, em conformidade com o artigo 26 da Convenção de Viena de 23 de maio de 1969 sobre o direito dos tratados²²⁶, respeitar os compromissos que assumiram através da ratificação das normas eleitorais e de manutenção da paz e da segurança na África austral. Assim,

²²⁵ CF, secção 5 dos Princípios e diretrizes da SADC de 2015 que regem as eleições democráticas na África austral.

²²⁶ Segundo o artigo 26 da Convenção de Viena de 23 de maio de 1969 sobre o direito dos tratados e em vigor desde 27 de janeiro de 1980, «*Todo o tratado em vigor vincula as partes e deve ser por elas cumprido de boa-fé*».

o Estado deve trabalhar em prol de um efetivo consenso político interno, garantindo um clima social e político propício para o bom desenrolamento das eleições e o envio das missões internacionais de observação eleitoral.

Para garantir, *in concreto*, a integridade eleitoral na África austral, a 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015 incumbe alguns deveres aos Estados membros, dispondo que «*Os Estados membros comprometem-se a implementar ações para promover os princípios e práticas democráticas*»²²⁷. Para este efeito, os Estados membros devem consentir todos os esforços necessários para garantir a implementação escrupulosa dos Princípios e diretrizes eleitorais plasmados na 4ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015²²⁸. Seguidamente, o Estado organizador das eleições deve facilitar, em conformidade com o nº 2 da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC, a observação de todo o ciclo eleitoral pelas missões de observação eleitoral, quer dizer, aceitar o envio de missões de boa vontade para avaliar a fase pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral, bem como missões de observação de curto e longo prazo²²⁹. Por outro lado, o Estado em causa deve criar órgãos da administração eleitoral independentes e imparciais, apartidários e dotá-los de recursos humanos e financeiros adequados, sem esquecer-se de solucionar os litígios eleitorais de forma transparente e célere. Por fim, esse Estado deve acreditar, atempadamente, os observadores eleitorais para garantir a segurança do processo eleitoral, a segurança de todos os partidos políticos e cidadãos, garantir o sufrágio universal, o livre e igual acesso dos partidos aos órgãos de comunicação social²³⁰, quer dizer, criar um clima favorável para a realização das eleições.

São os abusos, as violações das normas que garantem a integridade eleitoral, quer dizer, o direito a eleições livres, justas, transparentes e credíveis que fundamentam e justificam a necessidade de exortar os Estados membros da

²²⁷ Cf. nº 1 da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

²²⁸ Cf. secção 4 dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015. Entre outros, o Estado organizador das eleições deve encorajar a plena participação dos cidadãos nas eleições e no processo de desenvolvimento, garantir o gozo dos direitos e liberdades fundamentais e que a data das eleições se fundamente na Constituição e na lei. Seguidamente, deve lutar contra a corrupção, o favoritismo, a violência política, intolerância e intimidação, garantir a liberdade de comunicação aos órgãos de comunicação social e a igualdade de acesso a estes órgãos pelos partidos. Também, o Estado que organiza as eleições deve garantir um pleito eleitoral inclusivo, que não exclui cidadãos elegíveis e que possam ser eleitores, encorajar a participação dos cidadãos da diáspora nas eleições e defender a independência e imparcialidade do poder judicial e do órgão da administração eleitoral. Por fim, deve garantir o respeito dos resultados eleitorais e condenar a mudança inconstitucional do governo.

²²⁹ Cf. ponto 2 da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

²³⁰ Cf. ponto 3 a 10 da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

SADC a respeitar, sem rodeio, suas obrigações em conformidade com a 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015. Essa cultura da boa-fé, que resulta da *Pacta Sunt Servanda* pode levar os Estados membros a não agir contra os objetivos da SADC.

Além do respeito da *Pacta Sunt Servanda* em geral, e particularmente, dos deveres eleitorais especificamente enumerados no âmbito da 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015, os Estados membros da SADC devem cultivar e consolidar a noção da legitimidade democrática mediante eleições livres, justas, transparentes e credíveis. Consagrado em Angola pelo artigo 4 da Constituição de 2010²³¹ e por outras normas internacionais entre as quais a 4ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015²³², o princípio da legitimidade democrática tem como consequência a cultura de certos valores que fundamentam qualquer sociedade democrática a saber, o respeito dos direitos humanos, da soberania do povo e do seu direito de escolher livremente seus governantes, o direito de exercer livremente suas atividades políticas, a tolerância e aceitação da divergência de opinião e a independência das instituições de gestão das eleições²³³.

Mas, a perfeitibilidade e a consolidação da observação eleitoral da SADC não dependem somente do respeito pelos Estados membros dos deveres que lhes foram incumbidos pela 5ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015, mas também da atitude da SADC que deve mudar e garantir o bom desempenho das suas missões de observação eleitoral.

4.4. Garantir o bom desempenho dos SEOMs à luz da 9ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015

A observação eleitoral visa garantir a integridade eleitoral. Assim, ela contribui para melhorar a integridade eleitoral nos países onde se organizam mascaradas ou paródias eleitorais, com vista a prevenir e «mitigar conflitos eleitorais e incrementar os índices de confiança do público»²³⁴. A curto prazo, a observação eleitoral providencia bases para fazer avaliações precisas e imparciais sobre a natureza do

²³¹ Segundo o artigo 4 da Constituição angolana de 2010, «1. O poder político é exercido por quem obtenha legitimidade mediante processo eleitoral livre e democraticamente exercido, nos termos da Constituição e da lei. 2. São ilegítimos e criminalmente puníveis a tomada e o exercício do poder político com base em meios violentos ou por outras formas não previstas nem conformes com a Constituição».

²³² Cf. 4ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

²³³ Ráfaa BEN ACHOUR, «Libertés des élections et observation internationale: normes de *lege ferenda*», citado por Dodzi KOKOROKO, *Contribution à l'étude de l'observation internationale des élections*, Thèse de doctorat droit public, université de Poitiers, 2005, p. 418.

²³⁴ Cf. introdução liminar da 8ª secção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015, p. 12.

processo eleitoral, ao passo que a longo prazo, ela proporciona uma oportunidade inestimável para partilhar experiências e informações para a consolidação e o desenvolvimento das instituições democráticas²³⁵.

Para consolidar a atuação das missões de observação eleitoral, a SADC deve velar pelo seu bom desempenho e evitar que essas missões constituam uma ocasião para realizar turismo eleitoral. Ao invés de enviar as missões de longa duração a um mês ou 15 dias antes da data das eleições para economizar recursos financeiros, a SADC deve respeitar e aplicar diligentemente o ponto 8.1.3 dos Princípios e diretrizes eleitorais de 2015, enviando as missões de observação eleitoral de longa duração 90 dias antes da data do escrutínio²³⁶. Porém, a experiência demonstrou que no âmbito das eleições gerais de 23 de agosto de 2017 em Angola, a missão de observação eleitoral de longa duração da SADC chegou em Luanda no dia 8 de agosto de 2017, quer dizer, a 15 dias antes da data das eleições. Isso não permite que os observadores eleitorais avaliem devidamente o processo eleitoral.

Depois de enviar sua missão eleitoral no país organizador das eleições, a SADC deve velar pela boa e cabal aplicação da 9ª seção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015 que abordar os direitos e deveres dos observadores eleitorais²³⁷. Nesta perspectiva, ela deve exigir, entre outros, que a missão goze da livre circulação em todo o território do Estado acolhedor, e que a mesma seja atempadamente acreditada para cumprir sua missão com êxito. Também, a missão deve ter um livre acesso a toda a legislação eleitoral, aos cadernos eleitorais, centros de votação e contagem de voto, bem como à Comissão nacional eleitoral e, por fim, aos órgãos de comunicação social para comunicar livremente²³⁸.

Por outro lado, a SADC deve enviar um número suficiente de observadores eleitorais e fazer o acompanhamento e a fiscalização rigorosa das recomendações emitidas nos relatórios das missões eleitorais. Assim, em caso de inobservância ou não acatamento dessas recomendações, a SADC pode sancionar o Estado membro indelicado. Mas, caso as medidas pacíficas fracassem, a SADC pode, nos casos extremos em que a inobservância das suas recomendações provoca situações que ameacem a paz e segurança regional, recorrer às medidas coercivas previstas no

²³⁵ Idem.

²³⁶ Cf. o ponto 8.1.3 dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

²³⁷ Cf. 9ª seção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015.

²³⁸ Cf. 9ª seção dos Princípios e diretrizes eleitorais da SADC de 2015, op. cit.

Capítulo VII da Carta da ONU, como o faz a Comunidade dos Estados da África do Oeste (CEDEAO).

4.5. A educação dos eleitores, a mudança de comportamento dos atores políticos e a denúncia dos Estados violadores das recomendações da SADC

Ainda que a democracia e as eleições não sejam desconhecidas em África, nota-se, contudo, que a prática do voto enfrenta muitas dificuldades. Por razão do analfabetismo da maioria das populações de cada país africano, os eleitores africanos aparecem geralmente como um «gado eleitoral», que é conduzido através da propaganda, ao invés de ser educado para ter um bom comportamento eleitoral. Com efeito, visto que as organizações dos processos eleitorais se inspiram das técnicas eleitorais ocidentais, aparece imperativo formar as populações africanas para compreender a importância das eleições, da democracia e a forma como eleger ou votar.

Aqui, importa indicar que não se trata de uma educação escolar, mas sim, de uma educação cívica para fortalecer sua cultura e cidadania. A educação cívica ajudará os cidadãos a fazer uma boa escolha eleitoral e deve ser ministrada pelos partidos políticos e pelas organizações das Sociedade Civil. Para ser eficaz, a educação cívica deve ser adaptada às realidades específicas. Caso de cada país na medida em que «*O homem só pode ser o que a educação faz dele*»²³⁹.

No que diz respeito à obrigação de mudança de comportamento dos atores políticos, esta concerne os atores políticos internos, quer dizer, o partido ou a coligação que está no poder e pretende-se manter, bem como os partidos e coligações da oposição que visam conquistar o poder a todo o custo. Sendo as eleições uma competição pela conquista do poder, seu sucesso depende do comportamento dos protagonistas. Com efeito, esses protagonistas ou atores políticos devem cultivar uma ética que os possa levar a pautar pela boa-fé e a lealdade, embora esses valores sejam pouco respeitados na política.

Ainda que os desfechos das eleições provoquem incertezas, as eleições em África colocam, geralmente, em cena duas tendências, seja qual for o número de partidos em competição. Por um lado, há os que querem permanecer a todo o custo no poder mesmo recorrendo à fraude eleitoral e, por outro lado, os defensores da mudança

²³⁹ Emmanuel KANT, *Traité de pédagogie*, citado por Simon DAKO, *Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique Noire francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo*, Thèse de doctorat, Univ. d'Abomey-Calavi, 2008, p. 447.

política. Para os defensores da permanência no poder, o direito eleitoral é concebido, em África, como um instrumento a que os governantes recorrem hipocritamente para se manter no poder, mesmo contra a vontade do povo soberano, ao passo que para segunda tendência, os direitos eleitorais ou de participação política devem ser garantidos objetivamente a todos e individualmente, a cada um²⁴⁰. Na maioria dos casos, os defensores da permanência, dominam o jogo político e usam todas as estratégias para ganhar as “eleições” ou simplesmente, as mascaradas eleitorais. Caso do Ruanda do Paul Kagame, da Costa do Marfim de Alassane Ouattara, da Guiné Conacri de Alpha Kondé. A consequência lógica dessa vontade é a permanência vitalícia no poder de alguns estadistas africanos, que alteram a Constituição e organizam paródias eleitorais para garantir sua longevidade política²⁴¹.

Para que os sistemas eleitorais sejam verdadeiramente competitivos e sinceros em África, os atores políticos devem admitir a ideia segundo a qual a oposição pode conquistar o poder pela eleição e que a tendência governamental pode se transformar em oposição. A verdade é que os governantes não são titulares do poder que exercer, mas somente mandatários ou servidores públicos do povo soberano.

Por fim, a SADC deve começar a denunciar publicamente, à semelhança do Conselho dos direitos humanos da ONU, os Estados que violam os Princípios e diretrizes de 2015 que regem as eleições democráticas na África austral e não acatam suas recomendações de forma reincidente. Nesta perspetiva, a organização sub-regional pode inspirar-se do procedimento 1235 do Conselho dos Direitos Humanos. Mas, o que é o procedimento 1235?

O procedimento 1235 do Conselho dos direitos humanos da ONU foi criado pela resolução 1235 (XLII) de 6 de junho de 1967 do Conselho Económico e Social, em acróónimo ECOSOC. Ele permite que o Conselho dos direitos humanos e o Comité consultivo²⁴² examinem situações de violações graves, flagrantes e sistemáticas de

²⁴⁰ Dodzi KOKOROKO, «Les élections disputées: réussites et échec», disponível no <https://cairn.info/revue-pouvoirs-2009-2-page-115.htm>, consultado aos 15.12.2020.

²⁴¹ Como exemplos de longevidade política, pode mos citar em África, Denis Sassou Nguesso da República do Congo (1979-1992) e de (1997 a presente data). O mesmo declarou mais sua candidatura para um novo mandato de cinco anos até 2026; seguidamente, há Idriss Deby do Chade que está no poder desde 1990; Alassane Dramane Ouattara da Costa do Marfim, desde 2011. Este alterou a Constituição depois da morte do seu Primeiro-Ministro, Amadou Gon Coulibaly para organizar as eleições e cumprir um terceiro mandato até 2025, etc.

²⁴² O Comité consultivo substituiu a antiga Subcomissão da Comissão dos direitos humanos em 2007, através da resolução 5/1 do Conselho dos direitos humanos. Composto por 18 peritos, este Comité reúne-se duas vezes por anos, quer dizer, durante uma semana em fevereiro, pouco tempo antes da sessão de março do Conselho dos direitos humanos. Seguidamente, este comité consultivo reúne-se em agosto

direitos humanos. Adotado para lutar contra a política do racismo na África do Sul e na antiga Rodésia do Sul (hoje Zimbabwe), o procedimento 1235 permite a elaboração de um relatório publicado com vista a denunciar o Estado violador de direitos humanos diante da comunidade internacional. O facto de examinar as violações em reunião pública e publicar os relatórios constitui uma pressão diplomática que força o Estado acusado de violação grave e sistemática de direitos humanos a cessar as violações.

Podendo ser desencadeado pelo Conselho dos direitos humanos, por um Estado ou um grupo de Estados, o procedimento 1235 opõe-se ao procedimento 1503²⁴³ de 27 de maio de 1970 que é confidencial. Engajado pela primeira vez contra o Chile de Augusto Pinochet, este procedimento 1235 acaba, geralmente, por levar o Estado delinquente a cessar a violação querelada na medida em que, na sua maioria, os Estados não gostam de ser publicamente criticados, reprovados e condenados. É um procedimento que a maioria dos Estados evitam.

Inspirando-se do Conselho dos direitos humanos, a SADC, através do seu Órgão sobre a cooperação em matéria de política, defesa e segurança ou do Conselho Consultivo Eleitoral (SEAC), pode denunciar os Estados que violam de forma reincidente os Princípios e diretrizes eleitorais de 2015 e não acatam suas recomendações.

Mas, além das ações pacíficas diplomáticas e de outras naturezas destinadas que a SADC empreende para contribuir na consolidação da observação eleitoral e da democracia na África austral, ela pode recorrer, caso a situação política o exija, a medidas coercivas não militares e militares previstas no Capítulo VII da Carta da ONU.

4.5.1. O recurso eventual às medidas coercivas

Quando os meios pacíficos de soluções de controvérsias ou de conflitos fracassam, o recurso às medidas coercivas torna-se necessário. Com efeito, ainda que o artigo 2º 4 da Carta da ONU rejeite a ameaça e a utilização da força de maneira incompatível aos objetivos da ONU, essa disposição convencional sofre duas exceções contidas numa porção do artigo 2º 7 da Carta onusiana segundo o qual, o princípio da não ingerência «*não prejudicará a aplicação das medidas coercivas constantes do*

durante uma semana. Para mais pormenores, cf. <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/OtherSubBodies.aspx>, consultado aos 10.12.2020.

²⁴³ O procedimento 1503 é um procedimento extra-convencional e confidencial criado pela resolução 1503 do ECOSOC de 27 de maio de 1970. Foi revisado durante a 56ª sessão do Conselho dos direitos humanos de 26 de abril de 2000.

*Capítulo VII*²⁴⁴. Para mais esclarecimento, essas duas exceções relacionam-se, por um lado, com a legítima defesa do artigo 51 da Carta da ONU e, por outro lado, com o uso da força quando devidamente autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU²⁴⁵.

A verdade é que a manutenção da paz e da segurança internacionais baseia-se sobre a noção da segurança coletiva, segundo a qual a segurança é um bem comum a todos os Estados. Assim, cada Estado deve se sentir interessado ou afetado pela segurança dos outros e todos devem se preocupar pela segurança de cada um, de forma a reagir em conjunto quando a segurança de um deles for ameaçada. Daí, criou-se a fórmula «*Um por todos, todos por um*»²⁴⁶.

Principal responsável pela manutenção da paz e da segurança no mundo, à luz do artigo 24 da Carta da ONU²⁴⁷, o Conselho de Segurança tem a prerrogativa, em caso constatação de uma rutura ou de uma ameaça contra a paz, para tomar medidas coercivas que não implicam a utilização da força²⁴⁸, ou medidas militares contra a vontade do Estado em causa, em conformidade com o artigo 42 da Carta onusiana²⁴⁹.

4.5.2. As medidas coercivas não militares

Na qualidade de primeiro responsável da manutenção da paz e da segurança internacionais, as prerrogativas do Conselho de Segurança da ONU se fundamentam no Capítulo VII da Carta da ONU. À luz deste Capítulo VII, o Conselho de Segurança pode, em caso de conflito aberto, tomar todas as medidas destinadas a pôr fim às hostilidades, a prevenir o agravamento do conflito e a reduzir a tensão. Assim, após um prévio inquérito feito à luz do artigo 34 da Carta da ONU, o Conselho de Segurança determina a existência se a situação prevaiente constitui uma ameaça contra a paz ou uma rutura desta²⁵⁰. Por conseguinte, ele pode tomar as medidas provisórias necessárias

²⁴⁴ Cf. artigo 2º 7 da Carta da ONU.

²⁴⁵ Mário AUGUSTO, *As Nações Unidas no contexto do direito internacional*, Luanda, Imprensa Nacional, 2006, p. 39.

²⁴⁶ Jean-François GUILHAUDIS, *Relations internationalises contemporaines*, Paris, Litec, 2003, pp. 666-667.

²⁴⁷ Segundo o artigo 24º 1 da Carta da ONU, «*A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, seus membros seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade da manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles*».

²⁴⁸ Cf. arts. 40 e 41 da Carta da ONU sobre as medidas coercivas não militares.

²⁴⁹ Cf. art. 42 da Carta da ONU.

²⁵⁰ Em virtude do artigo 39 da Carta da ONU, «*O Conselho determinará a existência de qualquer ameaça à paz, rutura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo os acordos 40 e 41, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais*».

ou aconselháveis do artigo 40 da Carta²⁵¹. Se as medidas forem inadequadas, o Conselho de Segurança poderá enfim tomar as sanções económicas e militares em virtude dos artigos 41 e 42 da Carta²⁵². Assim, ele pode impor um embargo económico ou militar bem como autorizar o recurso à força coletiva com vista a restabelecer a paz. A esses efeitos, é prevista a constituição de um exército das Nações Unidas (artigo 43 da Carta)²⁵³ e a criação de um Comité de Estado-Maior para assistir o Conselho de Segurança nas suas operações militares (artigo 47 da Carta)²⁵⁴.

Infelizmente, a guerra-fria fragilizou o dispositivo da segurança coletiva e a atuação do Conselho de Segurança. Apesar do fim da guerra-fria, a inaplicação séria do Capítulo VII da Carta da ONU continua a ser notada visto que os membros permanentes do Conselho de Segurança recorrem seletivamente à força em função dos seus interesses. Diante da disfunção do Capítulo VII da Carta da ONU, as operações de manutenção da paz foram criadas fora da Carta onusiana por Lester Pearson e o segundo Secretário Geral da ONU, Dag Hammarskjöld em 1956, durante a crise do canal de Suez entre Israel e os Egípcios.

As operações de manutenção da paz e podem ser concebidos, segundo o dicionário de língua francesa Larousse, como *«operações paramilitares implementadas pela ONU numa zona de conflito com vista a ajudar a manter ou restabelecer a paz. Inicialmente, diziam apenas respeito à intervenção entre duas facções sem recorrer ao uso da força, mas hoje, abrangem várias atividades tais como a fiscalização do cessar-fogo, a organização de eleições, a distribuição da ajuda humanitária e sobretudo, a imposição da paz pela força se for preciso»*²⁵⁵. Existem as operações coercivas desencadeadas com base do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e as operações de consolidação da paz enviadas com base do Capítulo VI.

Na rubrica das operações coercivas de manutenção da paz, existem as Operações de Imposição da Paz (OIP) e as Operações de Restabelecimento da Paz (ORP).

²⁵¹ Segundo o artigo 40 da Carta da ONU, «a fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no artigo 39, instar as partes a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas».

²⁵² Cf. arts. 41 e 42 da Carta da ONU para mais pormenores.

²⁵³ Cf. art. 43 da Carta da ONU.

²⁵⁴ Cf. art. 47 da Carta da ONU.

²⁵⁵ LAROUSSE, *Nouveau memo encyclopédia*, Paris, Larousse, 1995, p.760.

As Operações de Imposição da Paz são operações desencadeadas sem o consentimento dos ou de um dos protagonistas do conflito²⁵⁶. Elas visam o desarmamento forçado ou a desmilitarização. Foi o caso da Força de Protecção das Nações Unidas em Croácia (FORPRONU)²⁵⁷ que, inicialmente era uma operação pacífica consistindo a fiscalizar teoricamente zonas desmilitarizadas mas que na realidade, não eram desmilitarizadas. Esta situação levou a ONU a consolidar essa operação e transformá-la numa operação de imposição da paz.

As Operações de Restabelecimento da Paz por seu lado, são operações fortemente coercivas. São operações desencadeadas sem o consentimento dos protagonistas de um conflito e são exercidas como represálias contra um dos protagonistas. Esta missão aparece como uma acção colectiva da ONU levada no quadro do conceito da segurança colectiva. Foi o caso da intervenção das Nações Unidas no Iraque em 1990 – 1991 após a invasão do Koweit pelo Presidente iraquiano Saddam Hussein. Foi também a intervenção da ONU na Somália em 1992-1993.

Ao contrário das operações coercivas, existem as operações pacíficas ou de consolidação da paz. Essas operações são pacíficas e são compostas por um pessoal militar ligeiramente armado e um pessoal civil. As OMP de consolidação da paz funcionam sob orientação do Secretário geral da ONU que, por sua vez recebe orientações do Conselho de Segurança. As operações de consolidação da paz são desencadeadas com o consentimento tanto dos protagonistas como dos países hospedeiros. Essas operações de paz têm o objectivo de velar pela cessação das hostilidades e Pela criação dum clima favorável à negociação.

Resolvida a «promover e proteger os direitos humanos e dos povos, consolidar as instituições e culturas democráticas, e a promover a boa governação e o Estado direito»²⁵⁸, a União Africana visa a promoção da democracia, a participação popular bem como a promoção e protecção dos direitos do homem e dos povos em conformidade com a Carta de Banjul de 1981 e outros instrumentos jurídicos relativos aos direitos humanos²⁵⁹. Considerando a paz democrática como condições indispensáveis para o desenvolvimento sustentável da África, a União Africana (UA) reiterou seu compromisso com a democracia e o respeito dos direitos humanos e da boa governação,

²⁵⁶ Maria do Céu PINTO, *As Nações Unidas e a manutenção da paz*, Coimbra, Almedina, 2007, p. 182 e ss.

²⁵⁷ Ibid., pp. 258-259.

²⁵⁸ Cf. art. 4 al. p) do Acto Constitutivo da União Africana de 11 de julho de 2000.

²⁵⁹ Cf. art. 4 al. g e h) do Acto Constitutivo da União Africana de 11 de julho de 2000.

mediante a Carta Africana sobre a democracia, as eleições e a governação de 30 de janeiro de 2007.

A esse efeito, ela convida os Estados africanos a aderir aos princípios do Estado de direito, a realizar eleições transparentes, livres e justas²⁶⁰, na medida em que a UA considera qualquer mudança inconstitucional como uma ameaça grave à estabilidade, à paz, segurança e ao desenvolvimento²⁶¹.

Beneficiando da delegação de poder e de competência para manter a paz, proteger a democracia e os direitos humanos na África austral, a SADC deve continuar a recorrer às medidas consagradas no Capítulo VII da Carta da ONU quando a inobservância ou a violação das suas recomendações ou suas normas de manutenção da paz e da democracia provocam ou podem provocar uma crise pré-eleitoral, eleitoral ou pós-eleitoral suscetível de ameaçar a segurança nacional ou regional.

As medidas coercivas não militares são diversas e vão das sanções económicas, comerciais, embargo sobre as armas, o isolamento diplomático e a suspensão do Estado membro indelicado, etc. Mas, visto que as sanções económicas e gerais prejudicam as populações, as sanções específicas podem ser dirigidas contra os dirigentes implicados nas situações ameaçadoras da democracia e da paz. Essas sanções podem ser o congelamento dos haveres²⁶², as interdições de viagens e a recusa de vistos, etc.

No âmbito da sua missão de manutenção da paz e de consolidação da democracia na África austral, a SADC foi forçada a intervir no reino do Lesoto em 2014-2015, para impedir uma conquista inconstitucional do poder e restabelecer a democracia. Em 2012, depois da primeira alternância democrática que teve lugar no Lesoto desde a sua independência em 1986, o Primeiro-Ministro Thomas Thabane

²⁶⁰ Cf. art. 2§ 3 da Carta Africana sobre a democracia, as eleições e a governação de 30 de janeiro de 2007.

²⁶¹ Cf. art. 3§ 4 da Carta Africana sobre a democracia, as eleições e a governação de 30 de janeiro de 2007.

²⁶² No quadro da crise pós-eleitoral provocada pelo presidente cessante da Costa do Marfim, Laurent Gbagbo, aquando da segunda volta das eleições presidenciais de 2 de dezembro de 2010, os Estados Unidos da América, a França e a Grã-Bretanha reconheceram a partir de 3 de dezembro de 2010, a vitória do Alassane Ouattara. A 7 de dezembro, a CEDEAO e a UA reconheceram Ouattara como vencedor das eleições e suspendem a Costa do Marfim como membro no âmbito das medidas coercivas não militares. A 18 de dezembro de 2010, o antigo Presidente da Comissão da União Africana, Jean Ping enviou uma carta ao Gbagbo para se retirar do poder ao passo que a 6 e 14 de janeiro de 2011, os Estados Unidos congelam os haveres de Laurent Gbagbo e a 14 de janeiro de 2011, a União Europeia congela os haveres de Gbagbo e 84 membros dos seus apoiantes. Para mais pormenores, cf. https://www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/la-chute-de-gbagbo-en-huit-actes_947063.html, consultado aos 07.02.2021.

suspendeu o parlamento em junho de 2014 para evitar uma moção de censura²⁶³. Ao mesmo momento, demitiu o Chefe de Estado-Maior das forças armadas do Lesoto, o General Kennedy Tlali Kamoli. Reagindo à sua abusiva demissão, este General organizou um golpe de Estado que forçou o Primeiro-Ministro a refugiar-se na África do Sul.

Rejeitando qualquer conquista ilegal do poder, a SADC, fundamentando-se nos artigos 40 da Carta da ONU²⁶⁴ e 11§ 2 al. b) do Protocolo de cooperação nas áreas de política, defesa e segurança²⁶⁵, dissuadiu os golpistas e frustrou o referido golpe de Estado. Preocupada pela estabilidade política e social no Lesoto, a SADC, através do seu facilitador da paz no Lesoto, Cyril Ramaphosa (Vice-Presidente da África do Sul na altura), convenceu os protagonistas a organizar eleições legislativas antecipadas em 2015.

Mas, diante da declaração ameaçadora do Dimpho Motsamai segundo a qual *«se o ABC (All Basotho Congress) de Thomas Thabane ganhar as eleições, haverá violências pós-eleitorais»*, a SADC foi forçada a enviar uma força conjunta de manutenção da paz composta por 465 homens, para garantir o bom desenrolamento do processo eleitoral²⁶⁶. Felizmente, tudo correu bem e não houve violência pós-eleitoral apesar da Vitória do Thomas Thabane.

Esta presença militar da SADC no Lesoto em 2015 e depois em 2018, demonstra que é só quando as medidas coercivas não militares correm o risco de fracassar ou fracassam que pode se recorrer à uma intervenção militar para defender a democracia, o Estado de direito e os direitos humanos das populações.

²⁶³ Cf. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/02/27/legislatives-sous-haute-surveillance-au-lesotho_4584668_3212.html, consultado aos 16.02.2021.

²⁶⁴ Segundo o artigo 40 da Carta da ONU, *«A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no artigo 39º, instar as partes interessadas a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos e pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas»*.

²⁶⁵ O artigo 11§2 al. b) do Protocolo da SADC sobre cooperação nas áreas de política, defesa e segurança enuncia que o órgão pode procurar resolver qualquer conflito intra-estatal significativo no seio de um Estado Parte tal como a violência em grande escala entre sectores da população, ou entre o Estado e sectores da população, golpe de Estado ou outra ameaça à autoridade legítima de um Estado, guerra civil ou conflito que ameaça a paz e segurança regional. Para mais pormenores, cf. o referido artigo 11.

²⁶⁶ Cf. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/02/27/legislatives-sous-haute-surveillance-au-lesotho_4584668_3212.html, idem.

4.5.3. As medidas, medidas coercivas militares: a ingerência por razão democrática

Segundo o artigo 42 da Carta da ONU, «*Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais, ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou estabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas*»²⁶⁷. Mas, não tendo um exército próprio como o previa o artigo 43 da Carta onusiana, a ONU foi forçada a criar as operações de manutenção da paz para atender a preocupação da manutenção da paz e da segurança.

Diante do ressurgimento e do aumento das conquistas ilegais do poder político em África, apesar da União Africana e as organizações sub-regionais africanas reprovarem as mudanças inconstitucionais do poder, o Conselho de Segurança da ONU expressou sua profunda preocupação e «*sublinhou a importância de restabelecer rapidamente a ordem constitucional mediante eleições livres, justas e transparentes. Neste sentido, ele felicita as medidas tomadas pela União Africana e as organizações sub-regionais perante as mudanças inconstitucionais de governo assim como a sua importante ação para promover a democracia, o Estado de direito e a ordem constitucional em África*»²⁶⁸.

Essa declaração do Conselho de Segurança da ONU deixa claramente entender, por um lado, que o direito internacional se compromete doravante com o fim da indiferença para com os regimes políticos, e, por outro, ela demonstra que um regime político pode ser considerado pela comunidade internacional como ilegal e ser derrubado mediante recurso à força militar com vista a restabelecer a democracia. Nessas condições, a ingerência democrática pode ser definida como uma intervenção que visa, direta ou indiretamente, impor um regime democrático à uma entidade soberana, mediante diversas pressões (diplomáticas, económicas, embargos,

²⁶⁷ Cf. artigo 42 da Carta da ONU.

²⁶⁸ Declaração do Presidente do Conselho de Segurança da ONU, S/PRST/2009/1, durante a sua 6118 reunião de 9 de maio de 2009 relativa à paz e segurança em África.

congelamento de contas, interdição de viagem, recusa de visto, etc.) ou o recurso à força²⁶⁹.

Os exemplos de ingerência democrática são múltiplos em África. Em 1997, o Conselho de Segurança da ONU e a CEDEAO condenaram fortemente o golpe de Estado de 25 de maio de 1997 contra o Presidente democraticamente eleito da Serra Leoa, Ahmed Tejan Kabbah. Consecutivamente, o então da Nigéria, Sani Abacha, enviou, em conformidade com o Capítulo VII da Carta da ONU, a força da Ecomog Monitoring Group (ECOMOG) em Freetown para restabelecer a ordem constitucional e democrática, colocando de novo o presidente Ahmed Tejan Kabbah no poder. Outra ingerência por razão democrática na África do Oeste foi a intervenção militar da missão de paz da ONU na Costa do Marfim (ONUCI) e da força francesa Licorne na Costa do Marfim em 2010-2011 para solucionar a crise pós-eleitoral²⁷⁰. Essa intervenção culminou com a detenção de Laurent Gbagbo e sua extradição na Haia e tomada de poder a entronização do Presidente democraticamente eleito, Alassane Ouattara.

A CEDEAO utilizou a mesma démarche na Gâmbia em 2016-2017 durante a crise pós-eleitoral provocado por Yaya Jammey, que após ter reconhecido sua derrota eleitoral (36,6% contra 45,5% para seu challenger Adama Barrow), mudou repentinamente de ideia e decidiu manter-se no poder. Diante dessa situação que ameaça a paz na Gâmbia e na sub-região, a CEDEAO decidiu, após intensas pressões diplomáticas, intervir militarmente. Mas, finalmente, não houve confrontos militares, visto que, diante do avanço das forças militares da CEDEAO em direção de Banjul, o Presidente Yaya Jammey fugiu da Gâmbia a 22 de janeiro de 2017, e exilou-se na Guiné Equatorial²⁷¹.

Quanto a SADC, suas intervenções no quadro da ingerência democrática fundamentam-se mais sobre o capítulo VI e as medidas coercivas não militares dos artigos 40 e 41 da Carta da ONU, que sobre os artigos 42 e 51 da referida Carta.

²⁶⁹ Joseph KEUTCHEU, «L'ingérence démocratique en Afrique comme institution, dispositif et scène», disponível no https://www.academia.edu/26507007/L_ingérence_démocratique_en_Afrique_comme_institution_dispositif_et_scène, consultado aos 23.02.2021.

²⁷⁰ Depois do fracasso da mediação conjunta da CEDEAO e da União Africana, a ONU achou que a opção militar era a única para tirar Gbagbo do poder. Conforme a resolução 1975 do Conselho de Segurança, a ONUCI e a força francesa Licorne entraram numa intensa ação militar que acabou com a derrota militar do Gbagbo a 11 de abril de 2011. Cf. https://www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/la-chute-de-gbagbo-en-huit-actes_947063.html, op. cit.

²⁷¹ Cf. <https://unowas.unmission.org/fr/la-résolution-de-la-crise-en-gambie-est-un-succès-de-la-diplomatie-préventive-régionale>, consultado aos 07.02.2012.

Subsidiariamente, há envio de tropas para manter a ordem pública como foi o caso de Lesoto em 2015 e 2018. Por exemplo, durante as eleições presidenciais do Malawi de 20 de maio de 2014 onde houve tensão por causa de alegações de fraudes eleitorais, a Presidente cessante, Joyce Banda, pediu uma auditoria do processo eleitoral antes da proclamação dos resultados, bem como a organização de novas eleições sem ela seja candidata. Mas, o Supremo Tribunal rejeitou este pedido, não havendo qualquer possibilidade legal de adiamento dos resultados. Por conseguinte, esta jurisdição suprema ordenou que a Comissão eleitoral proclame os resultados a 30 de maio de 2014, que reconhecem como vencedor, Peter Mutharika. A ministra das relações exteriores da Namíbia, chefe da missão eleitoral da SADC, Netembo Nandi-Ndaitwah, declarou reiteradamente a partir de 24 de maio de 2014 que as eleições foram justas, pacíficas e transparentes com vista a prevenir ou frustrar uma tensão pós-eleitoral²⁷².

O caso da intervenção conjunta Angola-Namíbia- Zimbabué na RDC, para primeiramente defender Laurent-Désiré Kabila em 1997-1998 contra seus antigos aliados (Uganda e Ruanda) e seguidamente defender a RDC contra os rebeldes do M23 em 2012, não se insere a bem dizer na lógica da ingerência democrática, visto que esses regimes não eram verdadeiramente democráticos. Tratava-se apenas de intervenções para defender a soberania da RDC contra Ruanda, Uganda e a rebelião do M23 que ambos os países apoiam²⁷³.

Isso não significa que a SADC não possa realizar operações de confrontos militares no âmbito da ingerência democrática. Mas, ela privilegia a via diplomática para salvaguardar os laços históricos que existem entre os dirigentes desses países por razão dos seus passados de guerrilha ou de movimento de libertação nacional. Nesta perspetiva, pode se dizer que no futuro, a SADC pode realizar uma forte intervenção marcada por confrontos militares para garantir a democracia.

²⁷² Thibaud KURTZ, *Efficacité des médiations de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Bilan et leçons*, IFRI, 2018, pp. 23-24.

²⁷³ Ibid., p. 28 e ss.

CONCLUSÃO

À luz daquilo que antecede, e no final da nossa reflexão, convém reter que a construção do Estado africano e da democracia é o resultado de uma história que tem suas origens, suas raízes nas debilidades colonização, nas lutas pelas independências dos anos 60, após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e sobretudo, nas transformações democráticas que invadiram a África no início dos anos 1990. A despeito de vários constrangimentos, a construção do Estado e da democracia vai consolidando-se em África ao longo dos anos e em função das sub-regiões africanas e da coragem das populações para exercer as liberdades democráticas. Isso demonstra que qualquer reforma se apoia na denúncia de um abuso e que as novas ideias decorrem das fraquezas do antigo paradigma. Dito de outro modo, não se concebe uma nova política sem fazer o balanço minucioso da antiga.

A presente dissertação deu-nos a oportunidade de analisar e propor medidas com vista a contribuir na melhoria das ações da SADC no âmbito da observação eleitoral, quer dizer, no acompanhamento e na fiscalização dos processos de designação e de legitimação dos governantes na África austral, mas a partir do exemplo angolano de 2012-2017. Neste exercício, fizemos referência a exemplos de alguns países da África austral e ocidental. Nesta sede, foram analisadas as forças e fraquezas do processo democrático africano para ver se as eleições organizadas em muitos países do continente contribuem na consolidação da democracia.

Quer queiramos, quer não, a participação eleitoral é um direito político fundamental que visa associar os cidadãos à gestão dos assuntos da sociedade e que beneficia de uma tutela constitucional. Trata-se de um poder reconhecido a cada cidadão de escolher de forma soberana os dirigentes que vão governar o país. Aqui, apesar de se constatar que existem normas que consagram bons princípios democráticos e de governação eleitoral a realidade, é que essas normas não chegam para garantir por si só a consolidação da democracia e da boa governação. Com efeito, a consolidação da democracia exige instituições fortes, verdadeiramente independentes e imparciais. Porém, a experiência demonstra que a maioria das instituições democráticas em África e particularmente das comissões eleitorais são politicamente enfeudadas, fiéis aos governantes e fabricam resultados eleitorais que provocam geralmente conflitos²⁷⁴. Por

²⁷⁴ Caso das Comissões eleitorais da Costa do Marfim durante as eleições presidenciais marfinenses de setembro e outubro de 2020, do Benim durante as eleições presidenciais de abril de 2021, do Ruanda, etc.

seu lado, as missões de observação eleitoral enviadas pelas organizações intergovernamentais pautam geralmente pela diplomacia e produzem relatórios complacentes, que validam eleições que, em tempo normal, deveriam ser anuladas e reorganizadas.

Desde a sua intervenção em Angola a partir de 2008 pode-se notar, apesar de certas falhas, que a ação da SADC no âmbito da observação eleitoral evoluiu positivamente e contribuiu no fortalecimento da democracia em Angola e na África austral. Todavia, ela deve reforçar sua capacidade financeira e em recursos humanos para enviar atempadamente nos países organizadores de eleições, um número suficiente de observadores eleitorais credíveis, observando rigorosamente os prazos estipulados pelos seus princípios e diretrizes eleitorais de 2015. Acontece, infelizmente, que por razões financeiros e de outra ordem que apenas a SADC por explicar, ela não enviou um número suficiente de observadores em Angola em 2012 e 2017, nem cumpriu com o prazo em que as missões de observação eleitoral devem ser destacadas. Assim, ela violou suas próprias normas de gestão eleitoral.

Por outro lado, a SADC deve evitar de silenciar-se e proteger alguns Estados que atentam à democracia e à boa governação, sob pena de ser considerada como cúmplice desses Estados. Evitando, portanto, o turismo eleitoral, a SADC deve ter a coragem de criticar e denunciar publicamente seus membros que violam grave e reincidentemente suas recomendações e os valores democráticos, à semelhança do antigo Presidente do Botswana, Ian Khama, que criticou publicamente Robert Mugabe em 2008 por causa da sua fraudulenta reeleição, e recusou-se a participar na cimeira da SADC de agosto de 2008²⁷⁵.

Essas diferentes ações sugeridas, cuja implementação é um pouquinho difícil, podem contribuir na consolidação da ação da SADC na observação eleitoral, e por conseguinte, na consolidação da democracia, da boa governação e da proteção dos direitos humanos na África austral.

²⁷⁵ Thibaud KURTZ, op. cit., pp. 15-16.

BIBLIOGRAFIA

I – OBRAS, CONTRIBUIÇÕES, ARTIGOS CIENTÍFICOS E TESES

ARÁUJO Raul Carlos Vasques, *Introdução ao direito constitucional angolano*, Luanda, CEDP/UAN, 2ª ed., 2018.

AUGUSTO Mário, *As Nações no contexto do direito internacional*, Luanda, Imprensa Nacional, 2006.

BESSA DIOGO Sebastião Jorge, *O sistema eleitoral angolano: a consolidação democrática através da garantia de eleições livres*, dissertação de Mestrado em Ciência jurídica e política, Universidade Autónoma de Lisboa, 2014.

CHIMANDA Pedro Fernando, *do monopartidarismo à transição democrática em Angola*, dissertação de Mestrado em filosofia, Universidade Nova de Lisboa, 2010.

COLIGAÇÃO PARA A OBSERVAÇÃO ELEITORAL, «Relatório final de observação das eleições gerais de 2012», República de Angola, disponível no https://www.ndi.org/sites/default/files/COE%20Final%20Elections%20Report_COE%202012_PROT-pdf, consultado aos 15.08.2020.

CORREIA Adérito, «A evolução do direito eleitoral e os diferentes sistemas eleitorais», in *Os processos eleitorais. Funções, Implicações e Experiências, Coletânea de textos da conferência sobre os sistemas eleitorais ocorrida na Universidade católica de Angola em 2001*, Luanda, UCAN/Representação da Fundação Friedrich Ebert em Angola, Luanda, 2002.

DAKO Simon, *Processus électoraux et transitions démocratiques en afrique francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Abomey-Calavi, 2008.

FEIJÓ Carlos Maria (coord.), *A Constituição da República de Angola: Enquadramento histórico e trabalhos preparatórios*, Vol. I, Coimbra, Almedina, 2015.

GAUDUSSON Jean du Bois (de), «L'Afrique à l'épreuve des élections», Paris, *Cahier constitutionnel*, n° 13, 2002.

GICQUEL Jean et GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ-Lextenso, 30ª ed., 2017.

GUILHAUDIS Jean-François, *Relations internationales contemporaines*, Paris, Litec, 2003.

GUINCHARD Serge et DEBARD Thierry (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2015.

HUMAN RIGHTS WATCH, «Angola: irregularidades mancham eleições históricas», disponível no <https://www.hrw.org/pt/news/2008/09/15/233164>, consultado aos 10.05.2020.

IRMÃO Machado, «A democracia e as crises pós-eleitorais», disponível no www.jornaldeangola.sapo.pt/opinio/artigos/a_democracia_e_as_crisis_pos_eleitorais, consultado aos 21.05.2020.

JACQUENOT Pierre, *De l'élection à la démocratisation en Afrique (1960-2020)*, Paris, Fondation Jean-Jaures, 2020.

KEUTCHEU Joseph, «L'ingérence démocratique en Afrique comme institution, dispositif-scène», disponível no [https://www.wacademia.edu/26507007/L_ingérence_démocratique_en_Afrique_comme_institution_dispositif_et_scène](https://www.wacademia.edu/26507007/L_ing%C3%A9rence_d%C3%A9mocratique_en_Afrique_comme_institution_dispositif_et_sc%C3%A8ne), consultado aos 23.02.2021.

KOKOROKO Dodzi, *Contribution à l'étude de l'observation internationale des élections*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Poitiers, 2005.

KURTZ Thibaud, *Efficacité des médiations de la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Bilan et leçons*, Johannesburg, IFRI, 2018.

NOHLEN Fieter, *Sistemas eleitorais: o contexto faz a diferença*, Lisboa, Livros, Horizonte, 2007.

NORRIS PIPPA, *Why Electoral integrity Matters?* Cambridge University Press, 2014.

ID., «O mundo concorda com os padrões de integridade eleitoral? Evidências para a difusão de normas globais», Cambridge, Universidade de Harvard, 2013.

SADC, *Manual de referência da SADC para observação eleitoral*, Gaborone, SADC, 2016.

SERI Jean-Jacques, «La problématique des élections en Afrique: causes et manifestations des crises électorales», p. 33, disponível no www.revues-ufhb-ci.org/fichiers/FICHI_ARTICLE_2010.pdf, consultado aos 19.05.2020.

UNION AFRICAINE, *Les conflits et la violence politique résultant des élections. Consolider le rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits, Rapport du Groupe des Sages de l'UA*, Addis-Abeba, International Peace Institute, 2012.

UNION EUROPEENNE, *Angola, relatório final sobre as eleições parlamentares de 5 de setembro de 2008*, União Europeia, Missão de observação eleitoral, 25.09.2008.

VERSELLE Christophe, *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Paris, Librio, 2008.

YABARA Amzat Boukari, «Des outils internationaux pour assurer la transparence des élections en Afrique», disponível no <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2011-3-page-143.htm>, consultado aos 25.07.2020.

II – INSTRUMENTOS JURÍDICOS, DECLARATIVOS E OUTROS

Acto Constitutivo da União Africana de 11 de julho de 2000.

Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948.

Lei Constitucional da República de Angola nº 23/92 de 16 de setembro.

Constituição da República de Angola de 5 de fevereiro de 2010.

Carta da ONU.

Carta Africana sobre a democracia, as eleições e a governação de 30 de 30 de janeiro de 2007.

Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados de 23 de maio de 1969.

Declaração preliminar proferida por Bernard Kamilius Membe, chefe da missão eleitoral da SADC para as eleições de 31 de agosto de 2012 em Angola.

Declaração da SADC feita por Sua Excelência Augustine Philip Mahiga, chefe da missão eleitoral da SADC nas eleições de 23 de agosto de 2017 em Angola.

Síntese das actividades da missão de observação eleitoral da SADC às eleições de 2017 na República de Angola.

Tratado constitutivo da SADC de 17 de agosto de 1992.

III – WEBGRAFIA

<https://www.un.org/undpa/en/employment/fr>, consultado aos 17.08.2020.

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=d89c5677-4c43-1d47-ddf2-0b080e9e2712&groupId=252038, consultado aos 27.05.2020.

https://www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/la-chute-de-gbagbo-en-huit-actes_947063.html, consultado aos 07.02.2021.