

Governança eleitoral na África lusófona: um estudo comparado¹²

Palloma Manuelle Marciano de Freitas

Mestranda em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco - Brasil
lloma.m@gmail.com

Resumo

Nas recentes democracias da África lusófona, percebem-se relevantes similaridades entre as instituições adotadas por esses países e o modelo constitucional português contemporâneo. Diante disso, questiona-se em que medida suas legislações eleitorais podem ser semelhantes. A fim de contribuir para a resposta desse questionamento, o presente trabalho tem como objetivo comparar os modelos de governança eleitoral em Portugal e seus antigos domínios na África. Com este propósito, primeiramente, são apreciados descritivamente os dispositivos normativos relacionados às regras de competição eleitoral e às instituições eleitorais em cada país. Em seguida, os dados coletados são analisados, comparativamente, com base na perspectiva teórica da governança eleitoral, que pretende entender o processo eleitoral de forma global – desde a elaboração da legislação eleitoral à divulgação do resultado das eleições. Esses procedimentos permitirão apresentar um panorama geral das diferenças e afinidades compartilhadas entre os países, com a finalidade de verificar indícios de um padrão de governança eleitoral lusófono. Ao final deste estudo, identificam-se similaridades entre os quadros legais dos processos eleitorais presentes nos países analisados, embora não se identifique um padrão claro de governança eleitoral.

Palavras-chave: África lusófona, governança eleitoral, processo eleitoral.

¹ Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

² Uma versão anterior deste artigo foi apresentada no VII Seminário de Ciência Política e Relações Internacionais da UFPE em setembro de 2013.

1 Introdução

A democracia e suas instituições são temas recorrentes nos estudos da ciência política. Nas últimas décadas, especificamente, um dos focos dessas análises foi constituído pelos processos de democratização ou de redemocratização dos países da terceira onda democrática (Huntington, 1994). Os cientistas políticos buscaram explicar como e porque se deu esse processo e o envolvimento dos atores em seu desenvolvimento. Com isso, uma série de estudos se articularam no intuito de alcançar alternativas teóricas capazes de explicar tais fenômenos e suas respectivas consequências (Geddes, 2009; Przeworski, 1991; Smith, 2005).

Nos últimos anos, por conseguinte, outra fonte de questionamento se centrou nas escolhas institucionais efetuadas por essas novas democracias: quais são seus modelos constitucionais, as instituições desses países e as motivações e implicações de tais escolhas. Em meio a esse processo de desenho institucional, uma das preocupações recorrentes foi desenvolver instituições que promovessem processos eleitorais legítimos, ou seja, eleições livres e justas (Mozaffar & Schedler, 2002). Nesse sentido, uma extensa literatura buscou compreender os mecanismos e regras que organizavam os pleitos nesses novos regimes. Contudo, a maior parte das análises priorizava uma ou poucas etapas desse complexo processo democrático.

Uma das alternativas explicativas para a definição das instituições dessas democracias foi a influência exercida por ex-metrópoles durante o período de colonização (Elgie, 2011; Mozaffar, 2002), visto que alguns desses países, como os exemplos do continente africano, haviam passado pelo processo de independência anteriormente ou paralelamente ao processo de democratização. Lobo e Amorim Neto (2009, p. 15) apontam que a “difusão de modelos constitucionais no mundo se entrelaça as relações culturais entre os Estados”. Tendo em mente a relação de países europeus e suas ex-colônias, é plausível supor que essa influência seja ainda mais estreita. No caso de Portugal e seus antigos domínios, esses países compartilham, em diferentes gradações, um modelo de semipresidencialismo (Lobo & Amorim Neto, 2009).

A partir disso, é relevante investigar se os sistemas e regras eleitorais desses países – Portugal e seus antigos domínios – não apresentam o mesmo padrão de semelhança encontrado por Lobo e Amorim Neto (2009) em outros aspectos do sistema político. Com isso, objetiva-se investigar se a semelhança entre os países da África lusófona e destes

com Portugal pode ir além das Cartas Magnas e ser percebida também em leis ordinárias como a legislação eleitoral.

Buscando uma análise mais profunda dessas instituições, o emprego dos estudos desenvolvidos a partir do conceito de *governança eleitoral* é um instrumento diferenciado para apresentar o comportamento dessas instituições e das legislações vigentes através de uma perspectiva que procura compreender, numa dimensão mais ampla, os aspectos dos sistemas eleitorais, das próprias eleições e das instituições responsáveis por elas. Em virtude desse quadro, o objetivo deste artigo se constitui em responder a seguinte questão: os modelos de governança eleitoral de Portugal e dos países da África lusófona são similares?

A fim de responder a esse questionamento, este trabalho é estruturado da maneira descrita a seguir. Na segunda parte, será exposta uma breve revisão da literatura de sistemas eleitorais com a finalidade de fundamentar a análise a ser desenvolvida nas seções seguintes. Em seguida, a terceira seção expõe os resultados da análise comparativa dos modelos de governança eleitoral de Portugal, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Por fim, são elencadas as principais conclusões e contribuições aqui produzidas.

2 Os sistemas eleitorais e o conceito de governança eleitoral

As semelhanças e diferenças institucionais entre os países variam de acordo com diversos critérios. Um deles se caracteriza pela influência cultural e institucional de uma metrópole sobre os modelos constitucionais de suas ex-colônias (Elgie, 2011; Lijphart, 2008). Esse é o caso analisado por Lobo e Amorim Neto (2009) em *O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*.

A obra tem como objetivo principal verificar e analisar a existência de um modelo lusófono de sistema político semipresidencialista³ e, por conseguinte, a influência portuguesa sobre os desenhos institucionais de suas ex-colônias, visto que a maioria, excluindo o Brasil, optou por esse tipo de sistema a exemplo de Portugal. Um dos motivos

³ Não cabe a este trabalho discutir o conceito de *semipresidencialismo*, mas, em resumo, é um sistema político onde há um presidente da República eleito por sufrágio universal que coexiste com um primeiro-ministro responsável diante do parlamento (DUVERGER, 1980 *apud* LOBO; AMORIM NETO, 2009).

para tal questionamento se baseia, segundo Lobo e Amorim Neto (2009), no fato das faculdades de direito de Portugal e seus professores “terem influenciado ou mesmo aconselhado as escolhas institucionais dos países lusófonos” no período de pós-democratização português (2009, p. 16). Assim, os autores procuram mapear as estruturas constitucionais desses países examinando, especialmente, o funcionamento do semipresidencialismo e se este tem contribuído para a consolidação da democracia nos países.

Em síntese, o estudo conclui que não existe um modelo comum entre os países analisados sobre os elementos ligados à autoridade política, sendo assim, um modelo lusófono de semipresidencialismo não se confirmou. Contudo, aponta que alguns países (Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor Leste) apresentam maior semelhança constitucional com o modelo português quanto à análise dos poderes constitucionais legislativos e não legislativos dos presidentes pela tipologia de Shugart e Carey (1992).

A fim de verificar a extensão do resultado encontrado pelo estudo anterior, o presente trabalho se dispõe a analisar as similaridades e diferenças nas legislações e instituições eleitorais de Portugal e suas ex-colônias no continente africano. A proposta aqui apresentada parte da análise de seus textos constitucionais e de suas respectivas legislações e códigos eleitorais, assim como de documentos afins vinculados a esse objetivo, qual seja, averiguar se as semelhanças se estenderiam ou não a outras esferas de leis além das Cartas Magnas. O ponto central é descrever a variação dos modelos de governança eleitoral entre tais países, buscando contribuir para o estudo de Lobo e Amorim Neto (2009), que não abordou em profundidade as legislações eleitorais. Para tal empreendimento, faz-se mister conhecer, resumidamente, o debate sobre os sistemas eleitorais e também as teorias ligadas ao processo eleitoral na atualidade.

2.1 Sistemas eleitorais

No universo da ciência política, a preocupação sobre como se dá a ocupação dos cargos nos parlamentos e governos e quais mecanismos definem a escolha dos eleitores sobre os seus representantes é constante nos estudos da democracia. Desde as contribuições seminais de obras como “Os Partidos Políticos” (1987) de Maurice Duverger a autores contemporâneos como Pipa Norris e Dieter Nohlen, uma série de tipologias foram desenvolvidas para classificar os principais tipos de sistemas eleitorais

e analisar suas consequências pelos países (Norris, 2004). Em geral, a literatura clássica do tema restringe o conceito de sistema eleitoral às regras de representação, sejam elas majoritárias, proporcionais ou mistas. De acordo com Jairo Nicolau (2002, p. 10) “os sistemas eleitorais são os mecanismos responsáveis pela transformação de votos dados pelos eleitores no dia das eleições em mandatos”. Segundo Nicolau, existem ainda outras regras ou leis eleitorais que regulam e delimitam as eleições.

Dieter Nohlen (2007) admite que se pode perceber os sistemas eleitorais em dois sentidos. Por um lado, um conceito mais amplo abarcando as características que vão desde o direito ao sufrágio, a administração eleitoral e o contencioso eleitoral – mais comum nos estudos de democracias recentes. E, de outro, uma definição mais restrita, semelhante à apresentada por Nicolau (2002) e empregada por Nohlen, geralmente, em suas análises comparadas.

Pippa Norris (2004), por sua vez, aponta que as mais importantes instituições que influenciam as regras eleitorais podem ser divididas em três componentes: a estrutura constitucional, o sistema eleitoral e os procedimentos eleitorais. O primeiro deles representa o contexto institucional mais amplo manifestado pela natureza do poder executivo (parlamentar ou presidencialista), a disposição da legislatura nacional (unicameral ou bicameral) e a centralização em governos unitários ou dispersão em arranjos federais. O sistema eleitoral, segundo componente, refere-se a múltiplos aspectos da lei eleitoral, entre eles, a estrutura da cédula, as barreiras eleitorais, a fórmula eleitoral e a magnitude do distrito. O último componente, procedimentos eleitorais, relaciona-se com regras detalhadas de questões mais práticas e técnicas⁴ cuja ação é também importante para o resultado das eleições.

2.2 Governança eleitoral

No intuito de incorporar vários elementos à análise do processo eleitoral, Mozaffar e Schedler (2002) apresentaram a proposta de elaborar um instrumento, denominado *governança eleitoral*, capaz de reunir diversos elementos das eleições nos estudos comparados. A “governança eleitoral é o conjunto mais amplo de atividades que cria e

⁴ Tais como: distribuição de lugares de votação, normas de nomeação de candidatos, as qualificações de cidadania, facilidade para o registro do eleitor, o desenho da cédula, procedimentos de escrutínio dos resultados das eleições, o uso de voto compulsório, o processo de revisões de fronteiras dos distritos e regulamentos que regem o financiamento de campanha e horários eleitorais (NORRIS, 2004).

mantém o quadro institucional geral onde o ato de votar e a competição eleitoral se realizam” (Mozaffar & Schedler, 2002, p. 7) com “segurança processual para legitimar a incerteza dos resultados inerentes a eleições competitivas (Mozaffar, 2002, p. 87). Segundo os formuladores do conceito, a maioria dos estudos das eleições analisam poucos aspectos desse complexo processo democrático. Com isso em mente, propõem uma nova agenda de pesquisa sobre a temática e apontam também novos mecanismos a serem considerados pela literatura contemporânea.

Mozaffar e Schedler (2002) enfatizam que eleições envolvem mais procedimentos além do ato de votar. Nesse sentido, elaboram três níveis em que a governança eleitoral opera: *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*. Estes níveis e seus elementos estão sintetizados no Quadro 1:

Quadro 2.1 – Os três níveis de governança eleitoral

Níveis	Elementos
<p>1. <i>Rule Making</i> Escolha e definição das regras básicas do jogo eleitoral</p> <p>(a) <i>Regras da Competição Eleitoral</i></p> <p>(b) <i>Regras da Governança Eleitoral</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fórmula - Magnitude do distrito - Fronteiras do distrito - Tamanho da Assembleia - Horário eleitoral - Direito de voto - Registro do eleitor - Registro do partido e do candidato - Financiamento e regulação de campanha - Observação eleitoral - Desenho da cédula - Estações de voto - Votação, contagem e tabulação - Órgãos eleitorais (<i>EMB</i>) - Autoridades para solução de controvérsias
<p>2. <i>Rule application</i> Organização do jogo eleitoral</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Registro de eleitores, candidatos e partidos - Registro de observadores eleitorais - Educação do Eleitor - Organização eleitoral - Votação, contagem e relatório
<p>3. <i>Rule adjudication</i> Certificação dos resultados eleitorais e solução de disputas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Admissão de queixas - Processamento de casos - Publicação e implementação de decisões

Fonte: Mozaffar e Schedler (2002), tradução da autora.

O primeiro nível da governança eleitoral – *rule making* – incorpora a criação das instituições e das regras das disputas democráticas. São definidas nele as regras estudadas tradicionalmente pela literatura de sistemas eleitorais, as denominadas *regras de competição eleitoral*, e as regras propostas pelo estudo da governança eleitoral, as *regras de governança eleitoral*.

No segundo nível, caracterizam-se a coordenação e execução do processo eleitoral, estabelecendo-se uma rotina de atividades burocráticas interdependentes. Nesse nível, a burocracia eleitoral busca atingir três objetivos, chamados por Mozaffar e Schedler de “imperativos conflitantes”: eficiência administrativa, neutralidade política e *accountability*⁵ pública. Estes se configuram como paradoxos porque não se deve negligenciar nenhum deles e, ao mesmo tempo, não é possível a maximização de todos os três ao mesmo tempo. Por isso, na instabilidade de algumas democracias recentes, é essencial para a credibilidade eleitoral que se persigam os três desafios e, ao mesmo tempo, equilibrar os *trade-offs* que eles envolvem. Um exemplo desse dilema é aumento da regulação sobre as burocracias eleitorais. Embora a ampliação das legislações que regulamentam as atividades burocráticas exerça um maior controle sobre seus atores, concomitantemente, pode levar a uma maior lentidão desses processos (Tarouco, 2012).

O último nível da governança eleitoral, *rule adjudication*, envolve a “mediação e estabelecimento de disputas decorrentes dos processos e dos resultados da competição eleitoral” (Mozaffar & Schedler, 2002, p.10). Para os autores, é uma função vital da governança eleitoral, pois as resoluções desse nível podem produzir efeitos positivos ou negativos sobre a credibilidade e a estabilidade do processo eleitoral.

Segundo Mozaffar e Schedler (2002), dentre os diversos fatores contextuais que incidem sobre a governança eleitoral, a formatação das regras das eleições é determinante para o desenvolvimento desses processos. Por isso, compreender quais variações institucionais causam maior impacto sobre o desempenho dos procedimentos é essencial para os estudos comparados. Tanto a variação na formulação das regras dos códigos eleitorais quanto das instituições responsáveis por elas são extremamente importantes no que tange às eleições. Mozaffar e Schedler, no que eles denominam *estrutura da governança eleitoral*, propõem que a agenda de pesquisa se debruce sobre as escolhas

⁵ Em geral, o termo *accountability* é traduzido como “prestação de contas”, embora a tradução não contemple de todo o significado da expressão. Por isso, prefiro o uso em sua língua original.

institucionais nas seguintes dimensões: centralização, burocratização, independência, especialização, delegação e regulação dessa estrutura.

Segundo a percepção dos autores, estruturas eleitorais centralizadas são mais viáveis para as novas democracias (Mozaffar & Schedler, 2002). A característica principal desse arranjo seria a delegação da responsabilidade pela organização dos processos eleitorais para uma entidade eleitoral nacional. Segundo os autores, a *centralização* da organização dos processos e da solução das disputas decorrentes deles diminuiria o risco de “feudalização” do processo eleitoral, ou seja, reduziria a influência de detentores locais de poder sobre o processo e seus resultados.

A segunda dimensão, *burocratização*, refere-se à manutenção, ou não, de uma comissão eleitoral permanente, assim como o estabelecimento de um aparato burocrático permanente de hierarquia funcional voltado aos atos eleitorais, em contraposição a arranjos e comissões *ad hoc* durante as eleições.

A *independência*, terceira dimensão da estrutura, diz respeito à retirada da incumbência da governança eleitoral do poder executivo e à criação de uma comissão independente com o intuito de aumentar a credibilidade eleitoral⁶. Dessa maneira, é comum, segundo Mozaffar e Schedler (2002), nas democracias recentes um “insulamento” da burocracia responsável pela organização dos pleitos.

A dimensão da *especialização* contrapõe exemplos de instituições que abarcam as funções administrativa e judicial dos processos eleitorais, enquanto que em outros casos as funções são executadas separadamente por duas instituições: a resolução de litígios eleitorais exercida por um tribunal e a organização por parte de um aparato burocrático específico.

A *delegação*, na governança eleitoral, corresponde às escolhas institucionais em um cenário onde o partido governante não é confiável para executar eleições justas e, com isso, os atores estabelecem uma estrutura de restrição mútua. De um lado, a opção por um esquema de “partilha de poder” com órgãos eleitorais pluripartidários, com seus membros indicados pelos partidos ou por maiorias legislativas; por outro lado, a escolha pela delegação do poder a um órgão não-partidário e neutro.

A última dimensão apresentada pelos autores, *regulação*, consiste na concepção de submeter as burocracias eleitorais a extensiva regulação legal na tentativa de reduzir a

⁶ Segundo Wall *et al* (2006) o caráter de independência estrutural ou institucional somente pode ser encontrado na constituição ou nas leis do referido país como nos casos de México e Uruguai.

discricionabilidade das primeiras. Com isso, ocorreu um aumento no constrangimento das burocracias pelas continuas reformas eleitorais (Schedler, 2002 *apud* Mozaffar & Schedler, 2002).

As dimensões supracitadas estão intrinsicamente conectadas com os dois últimos níveis da Governança Eleitoral: o *rule application* e o *rule adjudication*. Ambos refletem as atividades rotineiras do processo eleitoral e, com isso, suas respectivas instituições e seu funcionamento. Os estudos das dimensões até então realizados utilizam como unidade análise os Órgãos Eleitorais ou dos chamados *Electoral Management Boards* (da sigla em inglês *EMB*):

Um EMB é uma organização ou organismo que tem o único propósito de, é legalmente responsável por, administrar alguns ou todos os elementos que são essenciais para a condução das eleições e dos instrumentos de democracia direta – como referendos, iniciativas cidadãs e plebiscitos – se esses são parte do quadro legal. (Wall et al., 2006, p. 5).⁷

É importante ressaltar que Mozaffar e Schedler (2002) e Mozaffar (2002) afirmam que a governança eleitoral atrai maior atenção quando os procedimentos eleitorais produzem falhas nas eleições. Nesse caso, apresentaria uma maior repercussão nas democracias emergentes, pois nestas haveria maior possibilidade de ocorrer deliberada manipulação eleitoral e fraude sistemática provocada por governantes autoritários na tentativa de impedir sua saída do poder pelo processo de transição democrática (Mozaffar; Schedler, 2002). Segundo os autores, governança eleitoral ineficiente é uma causa importante de muitas eleições fraudulentas.

Mozaffar (2002, p. 86) admite que “governança eleitoral efetiva é obviamente crucial em assegurar eleições críveis”. Portanto, segundo o autor, nas frágeis democracias africanas essa relação é ainda mais significativa devido às incertezas da transição democrática e à tensão entre legitimidade e controle na vida política. Nos países em transição, a escolha de regras eleitorais é umas das mais importantes decisões que os atores políticos fazem. Assim, para o autor, a escolha das regras de governança eleitoral representa os efeitos combinados dos cálculos estratégicos de atores políticos chave, do contexto da estrutura social que definem suas relações de poder e das contingências que moldam as trajetórias e resultados das transições democráticas. Nesse contexto, a

⁷ Tradução da autora.

legitimidade das eleições competitivas repousa na institucionalização da certeza processual, promovida pelas regras de governança eleitoral (Mozaffar, 2002). Especificamente no caso da África contemporânea, que abrange os objetos de estudo desse artigo, variações nos legados institucionais das regras coloniais, nos legados políticos de regimes autoritários pós-coloniais, e os padrões das clivagens sociais forçam as opções de desenho das novas democracias e influenciam os desenhos dos *EMB*.

3 A governança eleitoral em Portugal e na África lusófona

Como apresentado anteriormente, devido às separações e restrições do conceito de sistemas eleitorais na literatura tradicional, que limita sua utilização à análise do processo de escolha dos representantes na democracia (Mozaffar; Schedler, 2002), opto pelo uso dos elementos da perspectiva dos teóricos da governança eleitoral somados a contribuições da abordagem clássica (Norris, 2004) como ferramentas teóricas para análise a ser desenvolvida.

Nesta seção serão analisados determinados aspectos levantados pela revisão da literatura no capítulo anterior, com base nas legislações atuais, nos seguintes países: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau Moçambique, São Tomé e Príncipe e Portugal. Essa análise tem como objetivo observar as semelhanças entre esses países e Portugal, basicamente, a partir da construção do panorama geral da governança eleitoral, especificamente nas eleições para presidente e legislativo nacional⁸ no que diz respeito às regras de competição eleitoral e aos órgãos eleitorais e suas funções.

Os fundamentos para a escolha desses países se deve a fatores regionais e contextuais. Em primeiro lugar são países colonizados por Portugal e estiveram sob seu domínio durante mais de quatro séculos. Conquistaram a independência quase que simultaneamente, estão localizados na mesma região territorial e partilham a mesma língua oficial. Ademais, conforme a apreciação de Lobo e Amorim Neto (2009), tomou-se Portugal como parâmetro para comparação, pois foi o primeiro destes países a se democratizar. A exclusão do Timor Leste da análise se faz devido à sua localização

⁸ Em geral, a legislação eleitoral abarca ainda os critérios de seleção para cargos eletivos em outros níveis dos poderes executivo e legislativo dentro dos países. Contudo, este trabalho se propõe somente a analisar aqueles correspondentes às eleições do presidente e do legislativo nacional.

territorial e, principalmente, também ao período no qual o país permaneceu sobre a influência da Indonésia, diferenciando seu contexto dos demais países.

Assim, essa etapa do trabalho se orienta pelo objetivo principal de verificar a existência, nas leis eleitorais dos países, de um modelo ou padrão de semelhança em determinados aspectos da governança eleitoral. Em virtude disso, pretende-se demonstrar, comparativamente, como se comporta tal legislação nos países da África lusófona e em Portugal e, de maneira geral, indicar a presença ou não de similaridades entre seus órgãos eleitorais. Com esse intuito, serão relacionadas, primeiramente, as regras de competição eleitoral e, em seguida, os aspectos estruturais das instituições eleitorais de acordo com as bases teóricas sugeridas por Mozaffar e Schedler (2002) e com a operacionalização proposta por Tarouco (2012).

3.1 As regras de competição eleitoral

Em Portugal, as regras de competição eleitoral e governança eleitoral estão dispostas na legislação constitucional, nas leis ordinárias sobre as eleições dos poderes executivo e legislativo – separadamente – e também nas leis que regem a organização e o funcionamento do Tribunal constitucional e dos Tribunais comuns. Após a implementação do sistema semipresidencialista, a Constituição da República Portuguesa de 1976 admite entre os princípios gerais eleitorais: o sufrágio pessoal, direto, secreto e periódico a todos os cidadãos maiores de dezoito anos – exceto àqueles incapazes segundo a lei; o sistema majoritário de dois turnos para eleições presidenciais e o sistema de representação proporcional para os pleitos da Assembleia da República. Para as eleições no legislativo, o eleitor dispõe de um voto singular de lista, caracterizando-se o modo de eleição por lista fechada sendo organizada por cada partido em distritos eleitorais plurinominais. Quanto às alocações de cadeiras entre os partidos no poder legislativo português, a constituição determina o método de representação proporcional da média D'Hondt.

Comparando tais dispositivos nas constituições e legislações eleitorais de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe, verifica-se que esses países adotam, substancialmente, os mesmos procedimentos aludidos anteriormente (sistema eleitoral, fórmula eleitoral, fronteiras dos distritos, direito de voto). As fronteiras dos distritos geralmente coincidem com os territórios administrativos dispostos no texto

constitucional somados a distritos eleitorais no exterior. Angola e Portugal ainda adotam um distrito nacional e, em Guiné-Bissau, os distritos administrativos são agrupados conjuntamente em diferentes círculos eleitorais diferentemente dos outros países.

Entretanto, constatam-se diferenças pontuais nas normas para distribuição do tempo de exposição dos candidatos e partidos nos horários eleitorais (denominado direito de antena), nos tamanhos das assembleias (devido, principalmente, à variação populacional entre os países) e na presença de um número mínimo e máximo para sua constituição. Os países com as menores populações (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) apresentam, por conseguinte, um número menor de parlamentares.

Além dessas diferenças, o contraste mais visível se encontra nas normas de regulamentação da magnitude distrital. Independentemente das legislações optarem por distritos plurinominais⁹, a presença ou não de um círculo nacional (Angola e Portugal) e a quantidade de eleitores recenseados em um distrito podem afetar diretamente a magnitude de um círculo nacional. Usualmente, o número de deputados é calculado proporcionalmente pelo número de eleitores registrados no círculo a cada eleição. Em Angola e Guiné-Bissau os valores são fixados pelas legislações.

Uma síntese dessas regras está exposta a seguir no Quadro 3.1 que inclui ainda informações adicionais não mencionadas anteriormente sobre a magnitude do distrito e o horário eleitoral.

⁹ A legislação de Portugal admite ainda distritos uninominais.

Quadro 3.1 – Regras de competição eleitoral

(continua)

	Portugal	Angola	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe
Poder Executivo	Sistema Majoritário de dois turnos	Sistema Majoritário de dois turnos	Sistema Majoritário de dois turnos	Sistema Majoritário de dois turnos	Sistema Majoritário de dois turnos	Sistema Majoritário de dois turnos
Poder Legislativo	Sistema proporcional de lista fechada	Sistema proporcional de lista fechada	Sistema proporcional de lista fechada	Sistema proporcional de lista fechada	Sistema proporcional de lista fechada	Sistema proporcional de lista fechada
Fórmula Eleitoral	Método da média mais alta D'Hondt	Método da média mais alta D'Hondt	Método da média mais alta D'Hondt	Método da média mais alta D'Hondt	Método da média mais alta D'Hondt	Método da média mais alta D'Hondt
Magnitude do distrito	Proporcional ao número de eleitores recenseados no círculo eleitoral e calculada a cada eleição.	Cento e trinta deputados no círculo eleitoral nacional e cinco deputados em cada província.	Calculada a cada eleição, a partir do número de eleitores, até somar setenta e dois deputados. Círculos no estrangeiro: dois deputados cada.	Números fixos distintos para cada círculo eleitoral descritos em uma tabela anexada à lei eleitoral.	Deputados distribuídos proporcionalmente ao número de eleitores de cada círculo eleitoral.	Para cada círculo eleitoral quatro deputados mais uma cota proporcional ao número de eleitores.
Fronteiras do distrito	Coincidem com as áreas dos distritos administrativos, somadas um círculo nacional. Os eleitores residentes fora do território nacional são agrupados em dois círculos eleitorais.	Círculos eleitorais correspondentes a cada uma das províncias; um círculo eleitoral nacional único; um círculo eleitoral no exterior.	Os círculos correspondem às ilhas, designadas pelos respectivos nomes, exceto a ilha de Santiago dividida em dois círculos.	São fixadas por lei dentro das 8 regiões + 1 região autónoma nas quais se divide o país.	Os círculos eleitorais coincidem com as áreas administrativas das províncias e cidade de Maputo.	Os círculos eleitorais coincidem com as áreas dos distritos existentes à data da aprovação da lei.

Quadro 3.1 – Regras de competição eleitoral

(conclusão)

	Portugal	Angola	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe
Tamanho da Assembleia	Mínimo de 180 e máximo de 230 deputados	223 deputados	Mínimo de 66 e máximo de 72 deputados	102 deputados	250 deputados	Mínimo de 45 e máximo de 55 deputados
Horário eleitoral	Distribuído de modo proporcional aos partidos políticos e coligações que hajam apresentado um mínimo de 25% do número total de candidatos e concorrido em igual percentagem do número total de círculos.	Todos os candidatos à Presidência, partidos políticos e coligações de partidos têm direito a utilização de maneira equânime e gratuita.	Candidatos à Presidência, partidos políticos ou coligações que se apresentam num mínimo de cinco círculos eleitorais têm direito. O tempo reservado para os candidatos à Assembleia é repartido de acordo com a proporção do número de candidatos apresentados pelo partido.	Os candidatos à Presidência da República, os partidos políticos e as coligações de partidos possuem o direito de antena. Com o tempo de transmissão fixados em lei.	Os candidatos à Presidência da República, os partidos políticos e as coligações de partidos tem direito à utilização do serviço público de rádio difusão sendo este regulamentado pela CNE.	Todos os candidatos tem direito. Distribuição igual dos tempos de antena através de sorteio.
Direito de voto	Todos os cidadãos maiores de dezoito anos, ressalvadas as incapacidades previstas na lei geral.	Todo cidadão maior de dezoito anos exceto aqueles considerados incapacitados nos termos da lei.	Cidadãos maiores de dezoito anos, não podendo ser limitado senão em virtude de incapacidades segundo a lei.	Cidadãos maiores de dezoito anos e não considerados incapazes segundo a lei.	São eleitores os cidadãos nacionais de ambos os sexos maiores de dezoito anos, regularmente recenseados e que não estejam abrangidos por qualquer incapacidade prevista na presente Lei.	Todos os cidadãos Santomenses maiores de dezoito anos, salvo incapacitados por lei.

Fonte: elaborado pela autora com base nas legislações vigentes dos países. As legislações utilizadas estão listadas nas referências.

3.2 As instituições da governança eleitoral

Em uma leitura preliminar nas legislações dos países analisados, no que se refere às atribuições necessárias para as atividades rotineiras da governança eleitoral, evidencia-se um padrão comum de divisão de tarefas e funções entre três instituições estatais. Os atores em questão são: o poder legislativo, o poder judiciário, na forma de um tribunal superior, e um órgão de administração eleitoral, respectivamente.

Compete exclusivamente ao poder legislativo, segundo as diferentes constituições, legislar sobre a temática eleitoral e suas atividades (*rule making*) e também, mas não apenas a ele, a indicação dos membros de variadas instituições entre elas comissões eleitorais centrais e locais. Em geral, a organização dos processos eleitorais (*rule application*) fica a cargo de comissões eleitorais independentes, podendo ser auxiliadas por secretariados especializados¹⁰ (Portugal e Moçambique). A solução de litígios e queixas provenientes dos atos eleitorais e das deliberações dos órgãos eleitorais (*rule adjudication*), assim como, o julgamento da regularidade dos processos são submetidos aos tribunais constitucionais. Essa distribuição é observada claramente no Quadro 3.2. Este quadro apresenta as denominações das instituições com o nível da governança eleitoral com o qual podem ser relacionadas em cada país, embora seja possível que as atividades dos órgãos extravasem tal enquadramento.

Quadro 3.2 – Os níveis da governança eleitoral e instituições responsáveis

(continua)

Países	<i>Rule Making</i>	<i>Rule application</i>	<i>Rule adjudication</i>
Portugal	Assembleia da República	CNE Tribunal Constitucional STAPE/MAI	Tribunais Comuns Tribunal Constitucional
Angola	Assembleia Nacional	CNE Tribunal Constitucional	Tribunal Constitucional Tribunal de Contas
Cabo Verde	Assembleia Nacional	CNE Setor específico do Governo Tribunal Constitucional	CNE Supremo Tribunal de Justiça Tribunal Constitucional
Guiné-Bissau	Assembleia Nacional Popular CNE	CNE Supremo Tribunal de Justiça	Supremo Tribunal de Justiça

¹⁰ Os secretariados especializados que colaboram com a atividades, em Moçambique e Portugal, não serão objeto de análise desta monografia.

(continua)

Países	<i>Rule Making</i>	<i>Rule application</i>	<i>Rule adjudication</i>
Moçambique	Assembleia da República	CNE STAE	CNE Conselho Constitucional
São Tomé e Príncipe	Assembleia Nacional	CEs Supremo Tribunal de Justiça	Tribunal Constitucional

Fonte: elaborado pela autora com base nas legislações vigentes dos países.

A justificativa para a presença dos tribunais como instituições do nível de administração eleitoral é, como demonstrado pelo Quadro 3.2, motivada pela sua atividade no registro de candidaturas ao cargo de presidente (exceto em Moçambique) e, ainda, como organizador das cadeiras pelos distritos eleitorais (São Tomé e Príncipe). Quanto à relação da Comissão Nacional de Eleições de Cabo Verde e de Moçambique com o nível de resolução de conflitos, isto se dá porque a CNE cabo-verdiana é a única que, entre as analisadas, possui a prerrogativa de emitir instruções sobre a aplicação da lei eleitoral; e a moçambicana por ser também responsável por solucionar litígios. A citação da comissão de Guiné-Bissau na criação do quadro legal é consequência do seu direito em transmitir sugestões ao parlamento de reforma legislativa, com o intuito de reduzir as dúvidas advindas de cada processo eleitoral.

Com base no trabalho de Mozaffar e Schedler (2002) e Monte (2011), Tarouco (2012) propõe uma operacionalização das dimensões da governança eleitoral e a partir dela um indicador na comparação de modelos de governança através dos países com o foco nas características dos *EMBs* (órgãos eleitorais). A partir dessa operacionalização, “cada dimensão pode estar *ausente, parcialmente presente ou plenamente presente* em uma configuração institucional e poderia ser codificada com as categorias 0,0, 0,5 e 1,0, respectivamente” (Tarouco, 2012, p. 11) como é apresentado no Quadro 3.3.

Quadro 3.3 – Operacionalização das dimensões da governança eleitoral

Dimensão	0 (ausente)	0,5 (parcial)	1,0 (plena)
Centralização	as eleições são organizadas por <i>EMBs</i> locais	eleições organizadas por <i>EMB</i> locais mas uma instância nacional cumpre papéis importantes	as eleições são organizadas por <i>EMB</i> centrais
Burocratização	comissões eleitorais e burocracia ad hoc	comissões eleitorais ad hoc e burocracia permanente	comissões eleitorais e burocracia permanentes

Quadro 3.3 – Operacionalização das dimensões da governança eleitoral

Dimensão	0 (ausente)	0,5 (parcial)	1,0 (plena)
Independência	EMB interno ao executivo	executivo participa das nomeações mas decisões são autônomas	nenhum vínculo com executivo
Especialização	funções concentradas no mesmo EMB	divisão interna no EMB	<i>EMBs</i> diferentes
Delegação	coordenação entre partidos	partidos só nomeiam membros	partidos excluídos
Regulação	legislação genérica, sem previsão de rotinas	rotinas locais a critério da autoridade local	todas as rotinas são regulamentadas

Fonte: TAROUCO, 2012.

O mesmo método foi repetido para cada modelo de governança eleitoral dos países analisados. O resultado desse processo está contido na Tabela 3.1, tendo como base as legislações vigentes dos países.

Tabela 3.1 – Operacionalização das dimensões da governança eleitoral¹¹

Dimensão	Portugal	Angola	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe¹²
Centralização	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5
Burocratização	0,5	1,0	1,0	0,5*	0,5*	-
Independência	0,5	0,5	1,0	0,5	1,0	-
Especialização	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Delegação	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-
Regulação	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	-
TOTAL	4,0	5,0	5,5	4,5	5,0	-

*A classificação de Guiné-Bissau e Moçambique como *parcial* é motivada por apresentarem membros temporários no órgão eleitoral nacional.

Fonte: elaborada pela autora com base nas legislações vigentes dos países.

¹¹ Opto pela soma dos códigos em números absolutos, diferentemente da proposta de Tarouco (2012).

¹² Devido à falta de acesso à lei que rege o funcionamento e atribuições da Comissão Eleitoral de São Tomé e Príncipe, somente duas dimensões foram avaliadas com base na Lei Eleitoral do país.

A partir desse procedimento, foi diagnosticada uma variação em como os órgãos eleitorais da África lusófona e de Portugal se comportam nas dimensões da governança eleitoral. Como constatado no somatório das codificações das dimensões, percebe-se que o modelo de governança de Portugal difere daqueles adotados por seus antigos domínios. É de se ressaltar que nenhuma das dimensões nesses países foi classificada como *ausente* (0).

Esses países somente compartilham os mesmos valores na dimensão da especialização (1,0). Isso ocorre porque as funções de administração eleitoral e de adjudicação de litígios são separadas em, no mínimo, dois *EMBs* distintos em todos os países: uma comissão eleitoral e um tribunal (Tabela 1). A segunda dimensão onde é encontrada uma maior similaridade consiste na delegação. Todos os países, exceto São Tomé e Príncipe¹³, foram codificados com “0,5” (*partidos só nomeiam membros*), pois os membros de suas comissões eleitorais centrais podem ser indicados pelo poder legislativo ou também por partidos políticos. Contudo um aspecto que pode levantar questionamento quanto a essa classificação diz respeito à presença de dispositivos legais que indicam o funcionamento desses órgãos junto às assembleias nacionais como em Portugal, Cabo Verde e Guiné-Bissau. Isto poderia significar que poderia ocorrer, tendo como base a proposta de Tarouco (2012), a coordenação da gestão eleitoral pelos partidos. Em Portugal, os órgãos independentes que funcionam junto à Assembleia da República são dotados de autonomia administrativa, isso inclui o órgão eleitoral do país. Em Cabo Verde e Guiné-Bissau, esse dispositivo não consta explicitamente em suas legislações.

Com relação à dimensão da independência, Cabo Verde e Moçambique são os dois países a exibir a classificação *plenamente presente*. Ou seja, ambos apresentam comissões eleitorais sem *nenhum vínculo com executivo* (1,0). Em Portugal, Angola e Guiné-Bissau, atores do poder executivo, como o próprio presidente e ministros, indicam, no mínimo, um membro para compor o corpo da comissão eleitoral (Quadro 3.4). Os *EMBs* destes países foram identificados, em virtude disso, como parcialmente independentes (*executivo participa das nomeações, mas as decisões do órgão são autônomas – 0,5*).

Não obstante, cada um dos países atribui o caráter de independência aos seus *EMBs* como visto na comparação dos dispositivos normativos no Quadro 3.4 mais adiante. Entretanto, o critério para essa classificação leva em consideração a indicação

¹³ Não é possível apontar se todos os países apresentam o mesmo padrão devido à falta de informações sobre São Tomé e Príncipe.

por parte do executivo de representantes para as comissões eleitorais. Este é o motivo para a classificação dos *EMBs* de Portugal, Angola e Guiné-Bissau como parcialmente independentes. Outro fator que deve ser levado em conta é o papel desempenhado pelo aparato burocrático estatal, que é responsável por atividades essenciais como o recenseamento, na classificação da independência como nos casos específicos de Moçambique, Portugal e, de forma menos nítida, Cabo Verde. Porém como mencionado no início da seção, esse perfil da burocracia não será objeto de análise no presente trabalho.

Dando continuidade à comparação, os processos eleitorais em Portugal e São Tomé e Príncipe são organizados pela administração pública local com uma comissão nacional desempenhando, por exemplo, a concentração do escrutínio no nível nacional ou ainda a fiscalização das campanhas dos candidatos. Por isso, na dimensão da centralização, os modelos desses países foram considerados parcialmente centralizados (*0,5 - eleições organizadas por EMBs locais mas com uma instância nacional cumprindo papéis importantes*). Por outro lado, os outros países assumem uma configuração plenamente centralizada (*1,0*), *com eleições organizadas por EMBs centrais*.

Na dimensão da burocratização, na qual se avalia o aspecto da conservação de uma comissão eleitoral e de um aparelho burocrático, o modelo português é analisado como detentor tanto de comissões eleitorais *ad hoc* como de uma burocracia permanente pelo motivo de manter o STAPE/MAI, como corpo burocrático, mas no nível das comissões eleitorais locais, o país mantém apenas delegados que atuam durante as eleições ou referendos. A classificação de Guiné-Bissau e Moçambique apresenta uma complicação, pois uma parte dos membros de suas comissões eleitorais é permanente, enquanto a maioria somente é indicada temporariamente no período de eleições. No entanto, pelo caráter *ad hoc* de sua composição, foi atribuído o valor 0,5 (*parcial*). Angola e Cabo Verde são caracterizados como *burocratização plena (1,0)*.

No que se refere aos modelos de governança eleitoral quanto à dimensão da regulação, a classificação através dos países é dificultada pela variedade de dispositivos normativos que regulam o funcionamento e as atividades dos *EMBs* e de seus agentes. Seriam necessárias especificações mais precisas de como analisar ou quantificar as rotinas que são impostas aos órgãos eleitorais. No entanto, numa tentativa de demonstrar como essa dimensão pode ser percebida nos países relacionados por este estudo, buscou-se quantificar as normas que tratam especificamente do funcionamento interno das comissões eleitorais. Logo, foi possível perceber que Portugal exhibe um número menor

de regras sobre o funcionamento interno do órgão eleitoral nacional e de seus membros, sendo entendida como um exemplo de regulação parcial.

Por fim, o Quadro 3.4¹⁴ exibe informações sobre a natureza dos órgãos e a composição de seus membros com base nos dispositivos que regulamentam as comissões eleitorais pelos países.

Quadro 3.4 – Comparação de dispositivos normativos referentes a organismos eleitorais¹⁵

País	Legislação	Órgão Eleitoral	Características	Seleção de Membros
Portugal	Lei da CNE (1978) Lei da Autonomia Administrativa (1978)	Comissão Nacional de Eleições	<i>Independente e autônomo</i>	a) 1 juiz conselheiro do STJ; b) cidadãos de reconhecido mérito indicados pela AR; c) 1 técnico designado por cada departamento governamental (em um total 3)
Angola	Lei Eleitoral (2005)	Comissão Nacional Eleitoral	<i>Independente</i>	11 membros: a) 2 indicados pelo Presidente da República; b) seis designados pela AR; c) 1 juiz do TS; d) 1 representante do MAT e) 1 membro do CNCS
Cabo Verde	Código Eleitoral (2010)	Comissão Nacional de Eleições	<i>Independente e permanente</i>	a) 5 membros: b) 1 presidente eleito pela AN c) 4 cidadãos de reconhecida idoneidade eleitos pela AN
Guiné-Bissau	Lei da CNE (2009)	Comissão Nacional de Eleições	<i>Independente e permanente</i>	a) 1 Secretariado Executivo formado por 4 membros permanentes; <i>Membros temporários:</i> b) 1 representante do PR; c) 1 representante do Governo; d) 1 representante de cada um dos Partidos ou Coligação de Partidos; e) 1 representante do CNCS; f) 1 representante de cada candidato às eleições presidenciais.
Moçambique	Lei da CNE (2002)	Comissão Nacional de Eleições	<i>Independente de todos poderes</i>	19 membros: a) 1 presidente proposto pela sociedade civil; b) 18 indicados pelos partidos da AR, sendo 16 membros temporários

Fonte: elaborado pela autora com base nas legislações vigentes dos países.

¹⁴ Este quadro é uma adaptação de um quadro de Pereira (2012), que analisa os organismos eleitorais na América Latina.

¹⁵ Devido à falta de informações de São Tomé e Príncipe, o país não foi analisado.

Percebe-se uma recorrente preocupação em atribuir o caráter de independência às comissões, como mencionado anteriormente. Porém, somente em Moçambique aparece de forma explícita a relação desse caráter com os outros poderes do Estado. Outra conclusão que pode ser inferida diz respeito à origem dos membros dessas comissões: o poder legislativo consiste no principal agente indicador de representantes. Em Cabo Verde, por exemplo, todos os membros são eleitos pela Assembleia Nacional e em Moçambique dezoito dos dezenove membros são indicados pelos partidos no poder legislativo e o último pela sociedade civil.

Quanto à constituição da comissão, em Guiné-Bissau e Moçambique, a maior parte dos membros são *ad hoc*, indicados nos períodos que antecedem as eleições e atuam até o final destas. Em geral, aos membros dos órgãos eleitorais estudados não é permitido concorrer a cargos soberanos, para tanto, devem perder o vínculo com a instituição.

A partir dessas considerações, conclui-se que não há um modelo comum de governança eleitoral e, principalmente, quando comparada cada ex-colônia com Portugal, vemos que os países africanos parecem mais entre si do que com sua antiga metrópole. Angola e Moçambique (Tabela 3.1) se assemelham de forma expressiva nas dimensões da governança eleitoral, enquanto que Guiné-Bissau apresenta o índice mais próximo do português e Cabo Verde o mais distante deste.

Os diferentes formatos das instituições eleitorais nesses países, assim como de duas composições e atribuições, colaboram com a conclusão de que não há um modelo padrão de governança eleitoral entre essas nações lusófonas. Isto posto, é fundamental considerar as pontuais semelhanças nas regras de competição eleitoral e, também, na separação entre competências administrativas e judiciais entre instituições distintas em todos os modelos. Outra semelhança é a atenção das legislações e regimentos em explicitar a característica de independência das comissões eleitorais em cada quadro legal, embora não especifiquem a que órgão ou poder está relacionada.

4 Conclusões

No decorrer deste trabalho, foi argumentado que os laços culturais entre países podem influenciar os desenhos institucionais adotados pelos Estados (Lobo & Amorim Neto, 2009; Elgie, 2011). Nessa perspectiva, segundo esses autores, seria mais forte a influência dos legados coloniais sobre as escolhas institucionais dos países. Apesar do

estudo de Lobo e Amorim Neto (2009) demonstrar que não existe um modelo de semipresidencialismo lusófono, a afirmação de que as relações culturais influenciam as escolhas institucionais ainda não pode ser descartada devido às semelhanças encontradas pelos próprios autores.

Apesar de extrapolar do escopo do presente trabalho a verificação da existência de uma relação causal entre legado colonial e o desenho da governança eleitoral nos países estudados, excluir o impacto que as contingências que os distintos contextos históricos impõem às escolhas institucionais dos países seria um grande equívoco. Desse modo, a tentativa deste trabalho de verificar as semelhanças entre as legislações eleitorais a partir da perspectiva da governança eleitoral parte dessa proposição e se apresenta como uma alternativa diferenciada de análise para a comparação entre os países.

Após a análise desenvolvida, com base nas legislações vigentes dos países, percebe-se que não foi identificado um padrão geral das regras eleitorais de Portugal e de seus antigos domínios na África. Como, do mesmo modo, não foi encontrado um modelo de semipresidencialismo por Lobo e Amorim Neto (2009) sobre os países de língua portuguesa.

Entretanto, no que diz respeito às *regras de competição eleitoral*, as diretrizes dos países analisados apresentam expressiva similaridade, exceto por algumas variações no que diz respeito aos cálculos sobre a magnitude dos distritos (Angola e Guiné-Bissau), à previsível diferença nos tamanhos de todas as assembleias (a norma de mínimo e máximo de Cabo Verde, Moçambique e Portugal) e às restrições quanto ao direito de horário eleitoral variando de país para país.

Em relação às *instituições da governança eleitoral*, foi traçado um quadro geral de como se comportam nos países estudados nas dimensões da governança eleitoral (Mozaffar & Schedler, 2002; Tarouco, 2012). Primeiramente, cada nível da governança eleitoral apresenta, no mínimo, uma instituição responsável por suas competências. Em todos os países, a administração eleitoral e judicial são incorporadas por órgãos diferentes. Em segundo lugar, as ex-colônias apresentam modelos mais parecidos entre si do que com o exemplar português. Em terceiro, a despeito das semelhanças encontradas, a configuração da gestão eleitoral varia em cada país tanto na operacionalização das dimensões da governança eleitoral quanto da descrição de suas formações. Confirmando, assim, o diagnóstico anterior de Lobo e Amorim Neto (2009).

A partir dessa conclusão, pretende-se buscar, em estudos futuros, os motivos e explicações para tal variação nos quadros jurídicos desses países. Por ser um tema pouco

explorado nos estudos da ciência política, é extremamente promissor observar os problemas decorrentes das atividades do processo eleitoral pela perspectiva da governança eleitoral. Apesar da tentativa deste trabalho de promover um estudo dessa perspectiva de maneira a compor uma visão geral tanto da literatura sobre o tema quanto da análise da lusofonia proveniente desta, não obstante, deve-se, em apreciações futuras, analisar comparativamente e em profundidade, as leis e diretrizes que compõem o nível do *rule application* e as *regras de governança eleitoral* para que seja possível compreender quais são seus dispositivos e suas variações entre os países estudados.

Concomitantemente, é vital a construção de pesquisas empíricas sobre o funcionamento dos *Electoral Management Boards (EMBs)* e de seu relacionamento com as outras instituições nesses países. Com esses resultados, seria possível diagnosticar a sua relação com o desempenho da democracia nesses países e diminuir a falta de informações desses organismos nos estudos dos processos de democratização. Segundo Lehoucq (2002), uma das razões para as comissões ou órgãos eleitorais serem desconsideradas nas análises comparadas se deve ao fato “das teorias da democratização mais importantes falharem em discutir questões institucionais” (Lehoucq, 2002, p. 31), pois muitas delas preterem o impacto dos arranjos institucionais sobre o processo de democratização. Este trabalho pretende ter contribuído para reduzir esta lacuna e, paralelamente, colaborar para os estudos sobre a África, continente ainda pouco explorado nas análises institucionais da ciência política.

Referências

- Angola. Comissão Nacional Eleitoral. (2005). *Regulamento da Estrutura, Organização e Funcionamento da CNE*, de 14 de Novembro de 2005. Available at: <[http://www.cne.ao/pdf/reg_cne\(2\).pdf](http://www.cne.ao/pdf/reg_cne(2).pdf)>. [Accessed: 12-01-2012].
- Angola. (2010). *Constituição da República de Angola*. Available at: <http://www.governo.gov.ao/Arquivos/Constituicao_da_Republica_de_Angola.pdf>. [Accessed: 12-01-2012].
- Angola. Ministério da Administração do Território. (2005). *Lei N.º 06/05*, de 10 de agosto de 2005. Available at: <http://www.saflii.org/ao/legis/num_act/le111.pdf>. [Accessed: 12-01-2012].
- Cabo Verde. (2010). *Código Eleitoral*. Lei N° 56/VII/2010, de 9 de Março 2010. *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, 9 de março de 2010. I Série, N°9.

Available at <http://www.cne.cv/documentos/codigo_eleitoral.pdf>. [Accessed: 11-30-2012].

Cabo Verde. Comissão Nacional de Eleições. *Regimento Interno da Comissão Nacional de Eleições*. Available at:

<http://www.cne.cv/index.php?option=com_content&view=article&id=90&Itemid=117>. [Accessed: 11-30-2012].

Cabo Verde. (1992). *Constituição da República de Cabo Verde*. Available at:

<[http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/1437105f604ce363c1257082003ea54a/\\$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/1437105f604ce363c1257082003ea54a/$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf)>. [Accessed: 11-29-2012].

Duverger, M. (1987). *Os partidos políticos*. Tradução de Cristiano Costa Porto. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Guanabara.

Elgie, R. (2011). *Explaining variation in the adoption of the French constitutional model in post-independence Francophone sub-Saharan Africa*. ECPR/IPSA Conference. São Paulo: [s.n.].

Geddes, B. (2009). "What Causes Democratization". In: Goddin, R. *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. New York: Oxford University Press, p. 317-339.

Gould, M., & Lindroth, J. (2006). "Mozambique: A Need for Depoliticization". In: WALL, A. *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, p. 145-149.

Guiné-Bissau. (1996). *Constituição da República da Guiné-Bissau*. Available at: <<http://www.anpguinebissau.org/leis/constituicao/constituicaoguine.pdf/view>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

Guiné-Bissau. (2009). *Lei da Comissão Nacional de Eleições*, de 12 de dezembro de 2009. Available at: <http://www.cne-guinebissau.org/phocadownload/lei_da_cne.pdf>. [Accessed: 11-29-2012].

Guiné-Bissau. (2009). *Lei Eleitoral para o Presidente da República e Assembleia Nacional Popular*, de 11 de Novembro de 2009. Available at: <http://www.cne-guinebissau.org/phocadownload/lei_eleitoral.pdf>. [Accessed: 11-29-2012].

Huntington, S. (1994). *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática.

Lijphart, A. (2008). *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Lobo, M. C., & Amorim Neto, O. (2009). *O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*. 1ª. ed. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

- Moçambique. Assembleia da República. (2002). Lei n. 18/2002, de 10 de Outubro de 2002. *Boletim da República*, de 10 de Outubro de 2002. I SÉRIE – Número 41. Available at: <<http://ebookbrowse.com/manual-sobre-a-legislacao-eleitoral-democambique-pdf-d52584513>>. [Accessed: 12-01-2012].
- Moçambique. Assembleia da República. (2002). Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro de 2002. *Boletim da República*, de 10 de Outubro de 2002. I SÉRIE – Número 41. Available at: <<http://ebookbrowse.com/manual-sobre-a-legislacao-eleitoral-democambique-pdf-d52584513>>. [Accessed: 12-01-2012].
- Moçambique. Assembleia da República. (2004). Lei n. 7/2004, de 17 de Junho de 2004. *Boletim da República*, de 17 de junho de 2004. Available at: <<http://ebookbrowse.com/manual-sobre-a-legislacao-eleitoral-democambique-pdf-d52584513>>. [Accessed: 12-01-2012].
- Moçambique. (2004). Constituição. Available at: <http://www.portaldogoverno.gov.mz/Legisla/constituicao_republica/constituicao.pdf>. [Accessed: 12-01-2012].
- Monte, F. B. (2011). *Gestión Electoral Comparada y Confianza en las Elecciones en América Latina*. 1. ed. [S.l.]: INAP.
- Mozaffar, S. (2002). Patterns of Electoral Governance in Africa's Emerging Democracies. *International Political Science Review*, 23, 85-101.
- Mozaffar, S., & Schedler, A. (2002). The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction. *International Political Science Review*, 23, 5–27.
- Nicolau, J. M. (2002). *Sistemas Eleitorais*. 4^a. ed. Rio de Janeiro: FGV.
- Nohlen, D. (2007). *Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz diferença*. Lisboa: Livros Horizontes.
- Norris, P. (2004). *Electoral Engineering: Voting Rules & Political Behavior*. 1. ed. Nova York: Cambridge.
- Pereira, M. S. (2012). *Centralização e burocratização do processo eleitoral: estudo conceitual e metodológico*. Universidade Federal de Pernambuco. Recife.
- Portugal. Comissão Nacional de Eleições. (2011), "Deliberação n.º 2270/2011, 12 de dezembro de 2011". *Diário da República*, 2^a Série - n.º 236 - 12 de dezembro de 2011. Available at: <<http://www.cne.pt/content/regimento-da-comissao-nacional-de-eleicoes>>. [Accessed: 12-01-2012].
- Portugal. (2005). *Constituição da República Portuguesa*. Available at: <http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/crp_pt_2005_integral.pdf>. [Accessed: 11-10-2012].
- Portugal. (1976). *Decreto-Lei n.º 319-A/76*, de 3 de Maio de 1976. Lei Eleitoral do Presidente da República. Available at:

- <http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_lepr_2012.pdf>. [Accessed: 11-10-2012].
- Portugal. (1990). *Lei n.º 59/90*, de 21 de novembro de 1990. Lei da Comissão Nacional de Eleições. Available at: <<http://www.cne.pt/content/lei-da-comissao-nacional-de-eleicoes>>. [Accessed: 11-29-2012].
- Portugal. (1978). *Lei n.º 71/78*, de 27 de dezembro de 1978. Autonomia administrativa dos órgãos independentes que funcionam junto da Assembleia da República. Available at: <<http://www.cne.pt/content/autonomia-administrativa>>. [Accessed: 12-19-2012].
- Portugal. (1979). *Lei nº 14/79*, de 25 de Abril de 1979. Lei Eleitoral da Assembleia da República. Available at: <http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_lear_2012.pdf>. [Accessed: 11-10-2012].
- Portugal. (1987). *Lei nº 14/87*, de 29 de abril de 1987. Lei Eleitoral do Parlamento Europeu. Available at: <http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_lepe_2012.pdf>. [Accessed: 01-03-2013].
- Przeworski, A. (1991). *Democracy & the Market: Political & Economic Reforms in Eastern Europe & Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- São Tomé e Príncipe. (2003). *Constituição*. Available at: <http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180006>. [Accessed: 11-30-2012]
- São Tomé e Príncipe. (1990). *Lei n.º 11/90*, de 26 de Novembro de 1990. Available at: <http://www.stj.st/download/Lei_Eleitoral.pdf>. [Accessed: 12-01-2013]
- Shugart, M., & Carey, J. (1992). *Presidents & Assemblies: Constitutional Design & Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press,.
- Smith, P. H. (2005). *Democracy in Latin America: political change in comparative perspective*. 1. ed. New York: Oxford University Press.
- Tarouco, G. (2012). "Governança eleitoral: incentivos institucionais e competição partidária". 8º *Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*. Gramado: [s.n.].
- Wall, A. *et al.* (2006). *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.