



Policy Brief

*Contribuição para uma reforma da
legislação eleitoral inclusiva*

Maputo | Julho | 2023 - www.famod.org



FAMOD

Forum das Associações Moçambicanas
de Pessoas com Deficiência

Introdução

As pessoas com deficiência gozam dos mesmos direitos de participação política das demais pessoas. Entretanto, para que esta igualdade em relação aos direitos de participação política se materializem é necessário quebrar paradigmas discriminatórios preexistentes e conceder os mecanismos de apoio necessários para que as limitações inerentes à deficiência não se tornem obstáculos. O direito a participar do processo eleitoral em todas as suas facetas constitui um dos pressupostos básicos para a realização da cidadania plena. Se para as pessoas sem deficiência este direito é atualmente tomado como garantido, por outro lado as pessoas com deficiência continuam a enfrentar barreiras para a realização deste direito. Assim, o presente policy brief identifica estas limitações e recomenda reformas concretas para o processo de revisão da legislação eleitoral.

Fundamentação Jurídica

I. Padrões de direitos humanos

O artigo 25 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (doravante PIDCP) reconhece a todos os cidadãos o direito a tomar parte em e conduzir assuntos de interesse público, o direito ao voto e a ser eleito. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (doravante CDPD) contextualiza, no seu artigo 29, os direitos de participação política no que diz respeito as pessoas com deficiência.

De acordo com a CDPD, em relação ao direito a votar os Estados devem:

Artigo 29(a)

Proteger “o direito das pessoas com deficiência de votar por escrutínio secreto em eleições e referendos públicos sem intimidação”.

Artigo 29(a)(i)

Assegurar que “procedimentos de votação, instalações e materiais são apropriados, acessíveis e fáceis de entender e usar”.

Artigo 29(a)(iii).

Garantir “a livre expressão da vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para o efeito, sempre que necessário, a seu pedido, permitindo a assistência na votação por uma pessoa da sua escolha”.

Article 29(a)(ii).

No que diz respeito ao direito a ser eleito, estas são

as garantias que o Estado deve disponibilizar: Proteger o direito das pessoas com deficiência “de se candidatar a eleições, de ocupar efetivamente cargos e desempenhar todas as funções públicas em todos os níveis de governo, facilitando o uso de tecnologias assistivas e novas tecnologias, quando apropriado”.

II. Os Direitos de participação política das pessoas com deficiência no quadro Constitucional.

A Constituição da República de Moçambique (CRM) estabelece no artigo 73 o sufrágio universal

A CRM também reconhece a liberdade de constituir, participar e aderir a partidos políticos (artigo 53). É crucial notar que os direitos políticos aqui previstos são direitos fundamentais cujo regime de limitação encontra-se subordinado ao artigo 56/2, o qual estabelece que:

“O exercício dos direitos e liberdades pode ser limitado em razão da salvaguarda de outros direitos ou interesses protegidos pela Constituição.”

Com efeito, por força do artigo 35 CRM (Princípio da Universalidade e Igualdade) as pessoas com deficiência gozam dos mesmos direitos políticos que os restantes cidadãos e a sua restrição está igualmente sujeita à existência de ‘outros direitos ou interesses protegidos pela Constituição’. Entretanto, o artigo 37 da CRM sugere que certos direitos podem ser retirados às pessoas com deficiência em razão da incapacidade para o seu exercício resultante da deficiência. Esta disposição tem sido usada para fundamentar um conjunto de restrições de direitos às pessoas com deficiência, incluindo os de participação política. Contudo, disposições como estas contradizem a CDPD e são

qualificadas como “abordagem médica da deficiência”, pois em vez de disponibilizar-se apoios e adaptações necessários às pessoas com deficiência nos casos em que tenham dificuldades para exercer direitos, opta-se por retirar-lhes o direito. Ademais, é questionável se a deficiência ou diagnóstico de doença mental é um elemento suficiente ou legítimo para limitar direitos fundamentais à luz do previsto no artigo 56/2 da CRM.

III. Legislação eleitoral e a participação política das pessoas com deficiência em Moçambique

A legislação eleitoral em Moçambique encontra-se dispersa por diversos instrumentos legais e é caracterizada por instabilidade resultante de frequentes alterações. Entretanto, a limitação dos direitos de participação política com base na deficiência tem sido um factor permanente. As Leis eleitorais são repetitivas quanto às disposições sobre pessoas com deficiência, pelo que, a sua análise é feita em bloco e não de forma diferenciada. Estes são os aspectos específicos em que a legislação tem abordado a situação das pessoas com deficiência no processo eleitoral:

- Locais de funcionamento das assembleias de voto e postos de recenseamento;
- Ordem de votação;
- Capacidade eleitoral; e
- Voto dos eleitores ‘portadores’ de deficiência.

Locais de funcionamento das assembleias de voto e postos de recenseamento

O local de funcionamento das Assembleias de Voto e postos de recenseamento tem particular relevância para as pessoas com deficiência devido a questões de acessibilidade. Por exemplo, pessoas usuárias de cadeiras de rodas podem ter dificuldades em aceder a edifícios construídos sem respeitar padrões de acessibilidade. Igualmente, pessoas com albinismo poderão enfrentar dificuldades em manter-se em lugares muito expostos ao sol. Em geral, sobre este aspecto as leis eleitorais estabelecem que:

“As assembleias de voto funcionam em edifícios do Estado e da administração autárquica que ofereçam as indispensáveis condições de acesso e segurança, de preferência nas escolas e centros educacionais.”

O “acesso” aqui referido deve ser considerado também para as pessoas com deficiência, isto é, os postos de recenseamento devem estar em locais

onde as pessoas com deficiência possam chegar sem dificuldades tal como os demais cidadãos. Entretanto, a falta de referência expressa a este quesito, faz com que este fique completamente ignorado. Ademais, a Lei não faz referência a questões de acessibilidade nas instalações do posto de recenseamento ou assembleia de voto.

Ordem de votação

Há pessoas cuja deficiência não permite permanecer por muito tempo em filas e outras cuja permanência pode levar a situações de desvantagem ou injustiça.

Em geral, sobre este aspecto as Leis eleitorais estabelecem o seguinte:

“Os Presidentes das mesas dão prioridade na votação aos seguintes cidadãos eleitores: (...) c)/d) portadores de deficiência;” Portanto, nota-se que as Leis concedem prioridade às pessoas com deficiência, contudo, a falta de definição nas Leis sobre quem é “pessoa com deficiência” traz dificuldades na aplicação desta disposição. Por exemplo, há áreas onde as pessoas com albinismo não foram consideradas pessoas com deficiência sendo por isso deixadas em espera na fila, apesar da sua intolerância à irradiação solar. A Lei não define quem é pessoa com deficiência, o que torna impraticável para certos grupos que realmente necessitam, como pessoas com deficiência psicossocial e pessoas com albinismo, beneficiar de prioridade.

Este facto foi também constatado no relatório de observação eleitoral do FAMOD. Ademais, as leis eleitorais continuam a usar o termo ‘portador de deficiência’ que a comunidade de pessoas com deficiência rejeita e considera pejorativo, preferindo o termo ‘pessoa com deficiência’.

Capacidade eleitoral

A capacidade eleitoral define a susceptibilidade de um cidadão votar ou ser eleito. No primeiro caso, trata-se de capacidade eleitoral activa e, no segundo, de capacidade eleitoral passiva. A capacidade eleitoral constitui uma forma específica da capacidade jurídica, que tem o seu regime jurídico basilar previsto no Código Civil. O Código Civil e demais legislação continua a adoptar um sistema de substituição na tomada de decisão. Basicamente, este sistema associa a deficiência ou diagnóstico de doença mental, com as limitações na habilidade de tomar decisões que daí resultem, para impor restrições na capacidade jurídica destas pessoas, isto é, limitações em relação aos direitos que estas podem exercer por si mesmos.

Ora, esta é mais uma vez uma abordagem médica da deficiência, por opta-se por retirar o direito em vez de conceder apoios e adaptações para que as pessoas com fracas habilidades de tomar decisões possam fazê-lo por si próprias. Esta abordagem viola o preceituado no artigo 12 da CDPD. Este é o regime previsto nas Leis eleitorais, onde tanto a capacidade eleitoral activa como a capacidade eleitoral passiva podem ser retiradas com base em incluir ‘documento comprovativo da incapacidade permanente por demência’.

Voto de ‘portadores’ de deficiência

Sobre este ponto, em geral as leis eleitorais dispõem :

1. Os eleitores cegos e os afectados por doença ou deficiência física notória que a mesa verifique, não podem praticar os actos descritos no artigo anterior, votam acompanhados de outro eleitor, por si escolhido livremente, que deve garantir a fidelidade de expressão do seu voto, ficando obrigado a absoluto sigilo.

2. Se a mesa decidir que não se verifica a notoriedade da doença ou deficiência física, exige que lhe seja apresentado no acto da votação, documento passado pela entidade competente, comprovativo da impossibilidade da prática dos actos descritos no artigo anterior.

O primeiro aspecto a destacar é a epígrafe, que sugere que há um tipo de voto específico para pessoas com deficiência. Em segundo, nota-se o uso ostensivo de linguagem inapropriada para designar pessoas com deficiência como ‘portadores de deficiência e ‘cegos’. Em terceiro, é importante notar que a assistência às pessoas com deficiência aqui regulada é bastante limitada, tanto nos grupos de pessoas com deficiência que considera, como nos meios e procedimentos disponíveis.

Por exemplo, pessoas com albinismo e pessoas com visão reduzida podem precisar apenas de um boletim de voto em tamanho ampliado para exercer o seu direito de voto e não necessariamente de uma terceira pessoa para assistir. Por outro lado, pessoas com deficiência intelectual e deficiência psicossocial podem precisar aceder à cabine de voto acompanhadas de uma terceira pessoa,

tal não seria permitido. Finalmente, meios alternativos de comunicação com braille e língua de sinais não são considerados pela Lei.

Conclusão e Recomendações para a reforma legal.

O quadro legal eleitoral nacional ainda não foi revisito em conformidade com os padrões de direitos humanos sobre pessoas com deficiência que o Estado Moçambicano ratificou. Prevaecem normas que discriminam directa e indirectamente com base na deficiência. Faltam disposições de apoio e adaptação para garantir a participação das pessoas com deficiência em condições de igualdade. Continua a ser usada linguagem inapropriada e estigmatizante para as pessoas com deficiência. As normas sobre acessibilidade e desenho universal são largamente ignoradas, o que concorre para exclusão de pessoas com deficiência. Com efeito, o presente policy brief recomenda as seguintes reformas legais:

(1) Terminologia e Definições

Introduzir no glossário a definição de pessoas com deficiência conforme o artigo 1 da Convenção, e fazer uma lista exemplificativa.

Remover o uso da expressão “portadores de deficiência” em todas as leis. Reformular a epígrafe “Voto de portador de deficiência”.

(2) Acessibilidade

Introduzir na legislação eleitoral, orientações sobre acessibilidade dos postos de recenseamento e assembleias de voto.

(3) Representatividade

Estabelecer a obrigatoriedade de inclusão de deputados com deficiência nas listas dos partidos, entre 5 a 10%. Estabelecer uma orientação para o recrutamento de técnicos com deficiência para o processo eleitoral.

Estabelecer a obrigatoriedade de desagregar os dados do recenseamento eleitoral por deficiência.

(4) Assistência na votação

Expandir o grupo de pessoas com deficiência que pode receber assistência no momento de votação.

Capacidade Eleitoral

²Artigo 44/1, Lei 8/2013 de 27 Fevereiro, alterada pela Lei 2/2019 de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República; Artigo 55/1, Lei 7/2013, de 22 de Fevereiro, republicada pela Lei n.º 10/2014, de 23 de Abril, e alterada pela Lei 7/2018 de 3 Agosto relativa à eleição dos titulares dos Órgãos das Autarquias Locais; Artigo 65/1 da Lei 3/2019 de 31 de Maio, estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governo da Província.

³Artigo 76, Lei 2/2019 de 31 de Maio, artigo 85, Lei 7/2018 de 3 Agosto, artigo 96, Lei 3/2019 de 31 de Maio.

⁴Relatório de observação eleitoral do FAMOD

⁵Daisy Nogueira, A Problemática Jurídico-Legal do Direito à Educação da Pessoa com Deficiência no Ensino Superior in Orquídea Massarongo-Jona, *Revisão de Direitos Humanos (Direitos das Pessoas com Deficiência)*, Centro de Direitos Humanos.

⁶Artigo 138 e ss, Código Civil.

⁷Artigo 8/2- a, da Lei 5/2013, de 22 de Fevereiro, concernente a Institucionalização do Recenseamento Eleitoral. Artigo 79, Lei 2/2019 de 31 de Maio; artigo 89 Lei n.º Lei 7/2018, de 3 Agosto; artigo 100, Lei 3/2019