



Relatório

O impacto da implementação
da Lei da Paridade nas
Eleições legislativas de 2021
em Cabo Verde

Novembro de 2023

Ficha Técnica

Propriedade: ICIEG(Instituto Cabo-verdiano para a Igualdade e Equidade de Género)

Presidente: Marisa Carvalho

Financiador: AECID (Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento)

Relatório Elaborado pela consultora:
Anilsa Sofia Correia Gonçalves
anilsa.goncalves@icieg.gov.cv



1 - Introdução

A lei n.68/IX/2019, aprovada no dia 28 de novembro de 2019, apresenta-se como uma resposta a efetivação do princípio da igualdade assegurado a todos os(as) cabo-verdianos(as) através do art.24º da Constituição da República de Cabo Verde, particularmente, na arena política e de tomada de decisão. E, honra as diversas convenções e normas internacionais relativos a erradicação da discriminação em função de sexo, assinadas e ratificadas por Cabo Verde.

A chamada Lei da Paridade, é uma ferramenta jurídica nacional que determina sobre a representação paritária nos cargos eletivos e outros cargos dedecisão. A lei regula sobre a percentagem de homens e mulheres nas listas, determinando através do artigo 4.º (representação paritária) o seguinte:





1. “Entende-se por paridade na representação política, para efeitos de aplicação da presente lei, a representação mínima de 40% de cada um dos sexos nas listas de candidaturas aos órgãos colegiais do poder político, nomeadamente, Assembleia Nacional, Câmara Municipal, Assembleia Municipal e outros órgãos supramunicipais ou inframunicipais”.

2. “Para cumprimento do disposto no número anterior, os dois primeiros lugares nas listas de candidatura plurinominais apresentadas são ocupados por candidatos de sexo diferente, não podendo ser colocados mais de dois candidatos do mesmo sexo, consecutivamente, na ordenação dos restantes lugares nas listas”.



Ou seja, além de determinar a percentagem mínima de mulheres e homens, a Lei regula sobre aquilo que a literatura de Ciência Política na área de representação política e género chama de Mandato de Posição (ordem de escalação dos candidatos) e Ordem de Alternância, que são os elementos determinantes para a efetividade da lei no sistema eleitoral de lista fechada e ordenada, como é o nosso caso.

Define-se então, uma lei de paridade, com mandato de posição e ordem de alternância um por um (um homem, uma mulher ou vice-versa) nas primeiras duas posições nas listas e dois por um





(duas mulheres, um homem ou vice-versa), no restante das listas.

A lei foi aplicada, primeiramente, nas eleições autárquicas de 2020 e depois nas eleições legislativas de 2021. O Instituto Cabo-verdiano para Igualdade e Equidade de Género (ICIEG) publicou, em formato brochura, o balanço da lei nas eleições autárquicas de 2020 no mês de fevereiro de 2021.



E, dando sequência a este exercício, propõe no âmbito do projeto “Promover a Participação das Mulheres nos Processos Democráticos”, financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), a elaboração desse relatório no sentido de compreender o impacto da implementação da lei nas legislativas de 2021. O relatório tenta entender o cumprimento da lei, por parte dos agentes eleitorais, no processo de elaboração e ordenação dos candidatos nas listas dos partidos que se candidataram nesta eleição.



O relatório encontra-se estruturado da seguinte forma: no primeiro momento, analisamos o perfil dos(as) candidatos(as) nas eleições legislativas, por sexo e partido; em seguida, analisamos a ordem de alternância um por um nas duas primeiras posições e dois por um nas posições seguintes; posteriormente, abordamos sobre o perfil dos eleitos nas eleições legislativas de 2021, de modo a perceber o impacto da lei; e, por fim, elaboramos uma nota conclusiva que inclui recomendações acerca da implementação da lei nas eleições seguintes.



2 - Perfil dos candidatos nas eleições legislativas por sexo: avaliando a implementação da lei.

O sistema eleitoral cabo-verdiano (artigos 340º e 348º) determina que, nas eleições legislativas, as candidaturas são apresentadas em listas fechadas e ordenadas de partidos políticos. Isto é, os partidos políticos selecionam os candidatos que fazem parte das suas listas (efeitos e suplentes) e definem a posição que cada um ocupará na ordem hierárquica das listas.

Até 2019 os partidos políticos decidiam, livremente, acerca de quem (no sentido de sexo) selecionavam e a ordem hierárquica de escalação dos seus candidatos nas listas. As regras do jogo eleitoral garantiam incentivos para os partidos cujas listas tivessem um determinado número de mulheres:

“2. Por subvenção eleitoral do Estado serão premiados, nos termos da lei, os partidos políticos ou coligações de partidos políticos em cujas listas, se façam eleger, no plano nacional, pelo menos vinte e cinco por cento de candidatos do sexo feminino (artigo 415º, do CE)”.



Entretanto, a realidade prática que se constatava, era que os partidos selecionavam as mulheres, mas a posição atribuída nas listas, não permitia o sucesso eleitoral e, conseqüentemente, a ascensão ao Parlamento Nacional. Diante deste cenário, a Lei de Paridade surge como uma ferramenta jurídica institucional que tem como finalidade corrigir essa injustiça de género e fomentar a garantia de uma distribuição mais justa e igualitária. Assim, a subseção apresenta os dados das listas de candidatura dos partidos políticos que candidataram às legislativas de 2021, de modo a entender a implementação da lei.

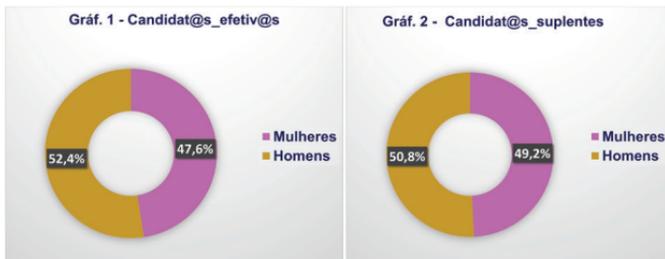
2.1. – Sexo dos candidatos nas eleições legislativas de 2021: representação paritária de 40% nas listas como um todo.

Nas eleições legislativas de 2021, seis partidos políticos apresentaram candidaturas: sendo o MpD (Movimento para Democracia), o PAICV (Partido Africano para Independência de Cabo Verde) e UCID (União Cabo-verdiana

Independente e Democrática) nos 13 círculos eleitorais; o PP (Partido Popular) em 6 círculos; o PTS (Partido do Trabalho e da Solidariedade) em 5 círculos; e o PSD (Partido Social Democrático) em 4 círculos.

O gráfico seguinte apresenta o perfil sexo dos candidatos nas eleições legislativas de 2021, no seu todo, por tipo de lista (efeitos e suplentes). Nota-se, assim, que nas listas de candidatos efetivos cerca de 52,4% dos candidatos foram homens e 47,6% mulheres. E, na lista de candidatos suplentes, aproximadamente 50,8% dos que participaram das listas são homens e 49,2% mulheres.

Gráfico 1 e 2: Candidatos (%) nas eleições legislativas 2021, por sexo.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do B.O. n. 57, II série, terça-feira, 30 de março de 2021



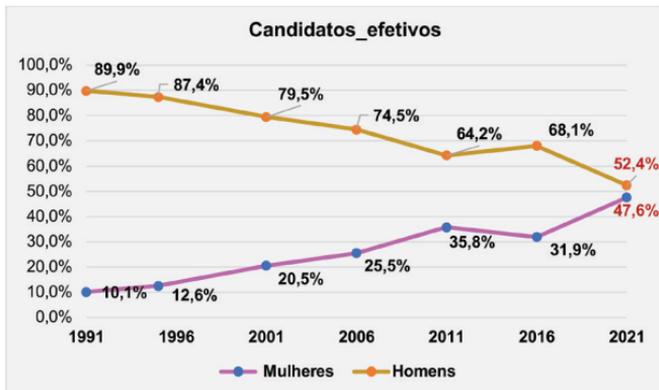
Os dados indicam um cenário de paridade de género nas listas partidárias apresentadas, de modo geral. E, não é exagero afirmar que a Lei de Paridade foi a ferramenta jurídica responsável pela criação deste cenário. Os dois gráficos seguintes apresentam dados relativos a lista de candidatos efetivos e suplentes desde 1991 até 2021 (2ª República) e sustentam essa afirmação.

Percebe-se, no gráfico 3, que na primeira eleição legislativa democrática e pluripartidária, realizada em 1991, apenas cerca de 10,1% de candidatas mulheres foram selecionadas nas listas de efetivos.

A linha do tempo do gráfico indica que houve uma tendência de aumento de número de mulheres nas listas de forma contínuo até 2011, seguido de uma queda de percentagem em 2016 e a paridade foi alcançada apenas em 2021, após a aprovação da lei.

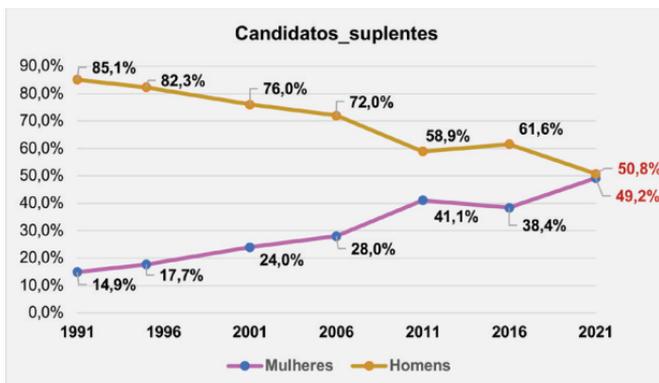


Gráfico 3 - Sexo de candidatos (%) efetivos nas eleições legislativas: 1991-2021



Fonte: Elaboração própria a partir das listas oficiais de candidaturas em cada ano eleitoral.

Gráfico 4 - Sexo de candidatos (%) suplentes nas eleições legislativas: 1991-2021



Fonte: Elaboração própria a partir das listas oficiais de candidaturas em cada ano eleitoral.



Relativamente a lista dos candidatos suplentes, a tendência foi a mesma comparada com a lista dos efetivos. Mas, vale realçar, que a percentagem de mulheres nas listas de suplentes sempre foi superior da percentagem de mulheres nas listas de efetivos, em todos os anos leitorais.

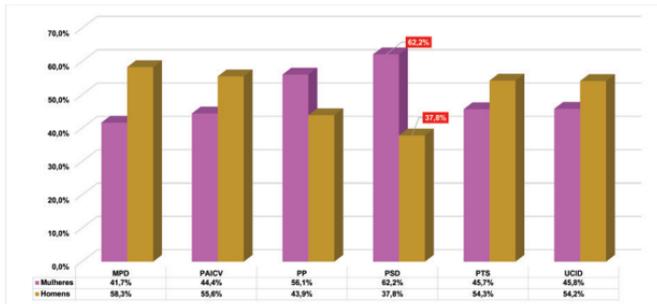
2.2 – Sexo dos candidatos nas eleições legislativas de 2021: por partido.

O gráfico 5 e 6 apresentam as informações da implementação da lei detalhadas por partidos políticos. Percebe-se que, em ambas as listas (efetivos e suplentes), com exceção do PSD (Partido Social Democrático), todos os demais partidos cumpriram a paridade, tendo uma representação paritária de pelo menos 40% de candidatos de cada um dos sexos nas suas listas.





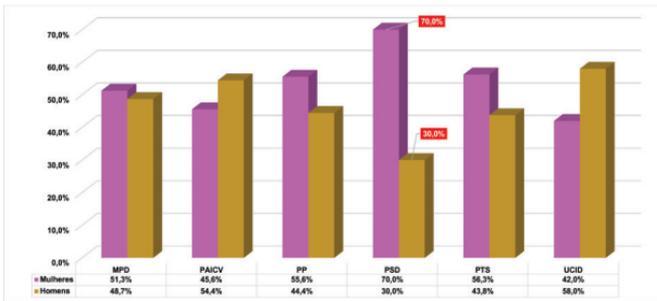
Gráfico 5 – Sexo dos candidatos efetivos nas legislativas de 2021, por partido



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do B.O. n. 57, II série, terça-feira, 30 de março de 2021



Gráfico 6 – Sexo dos candidatos suplentes nas legislativas de 2021, por partido



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do B.O. n. 57, II série, terça-feira, 30 de março de 2021





O PSD, considerado um dos chamados pequenos partidos, não cumpriu a lei da paridade, tendo selecionado de modo geral, 62,2% de mulheres contra 37,8% de Homens nas listas de efetivos e 70% de mulheres contra 30% de homens nas listas de suplentes. E, os dados da subsecção seguinte, desagregados por partido e círculo eleitoral, detalham esse incumprimento.

2.3 – Ordem de alternância um por um nas duas primeiras posições e dois por um nas posições seguintes

Nas eleições legislativas em Cabo Verde, atualmente, mais da metade dos círculos eleitorais (7 do total de 13) elegem apenas dois deputados. E, a lei determina a ordem de escalação um por um nas duas primeiras posições. Isso significa que mesmo nestes círculos pequeno de apenas dois candidatos, deverá haver uma distribuição paritária.



Quadro 1 – Ordem de alternância 1 por 1 nas duas primeiras posições (efetivos)

	MpD	PAICV	UCID	PP	PTS	PSD
Maio	1ª	F	M	M		
	2ª	M	F	F		
Africa	1ª	M	M	M	M	M
	2ª	F	F	F	F	F
America	1ª	F	M	M	M	F
	2ª	M	F	F	F	M
Boa Vista	1ª	F	M	M	M	
	2ª	M	F	F	F	
Brava	1ª	F	M	M		
	2ª	M	F	F		
Europa e R.M.	1ª	M	M	F	M	F
	2ª	F	F	M	F	M
Fogo	1ª	M	F	M		
	2ª	F	M	F		
Sal	1ª	F	M	M		
	2ª	M	F	F		
Santiago Norte	1ª	M	M	F	M	F
	2ª	F	F	M	F	M
Santiago Sul	1ª	M	F	M	M	M
	2ª	F	M	F	F	F
Santo Antao	1ª	M	F	M		
	2ª	F	M	F		
Sao Nicolau	1ª	M	M	M		
	2ª	F	F	F		
Sao Vicente	1ª	M	F	M	M	
	2ª	F	M	F	F	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do B.O. n. 57, II série, terça-feira, 30 de março de 2021



Os dados do quadro 1 detalham o cumprimento desta primeira regra nas duas primeiras posições. Observa-se que, nesse quesito, todos os partidos cumpriram com a lei. E, fica evidente a preferência da escalação de candidato de sexo masculino na primeira posição, denominada de cabeça-de-lista e considerado o rosto do partido no círculo eleitoral onde se candidata.





Quadro 2 – Ordem de alternância 2 por 1 nas restantes posições (efetivos)

	MpD	PAICV	UCID	PP	PTS	PSD
Fogo						
1	M	F	M			
2	F	M	F			
3	M	M	M			
4	M	F	F			
5	F	M	M			
Sal						
1	F	M	M			
2	M	F	F			
3	F	M	M			
4	M	F	F			
Santiago Norte						
1	M	M	F	M		F
2	F	F	M	F		M
3	M	M	F	M		
4	M	M	M	F		F
5	F	F	F	M		M
6	M	M	M	F		F
7	M	F	F	M		F
8	F	F	M	F		M
9	M	M	F	F		F
10	M	M	M	M		M
11	F	F	F	F		F
12	F	M	M	F		F
13	M	M	F	M		M
14	F	F	M	F		F
Santiago Sul						
1	M	F	M	M	M	M
2	F	M	F	F	F	M
3	M	M	M	M	M	F
4	M	F	M	M	F	M
5	F	M	F	F	M	F
6	M	F	M	M	F	F
7	M	M	M	F	M	M
8	F	M	F	F	F	F
9	M	F	M	M	M	F
10	M	M	M	F	F	M
11	F	M	F	F	M	F
12	M	F	M	M	F	F
13	M	M	F	F	M	M
14	F	M	F	F	F	F
15	M	F	M	M	M	F
16	F	M	F	F	F	F
17	M	M	M	F	M	F
18	M	F	F	M	F	F
19	F	F	F	F	M	M
Santo Antão						
1	M	F	M			
2	F	M	F			
3	M	M	M			
4	M	F	F			
5	F	M	M			
6	M	F	F			
Sao Vicente						
1	M	F	M		M	
2	F	M	F		F	
3	M	M	M		M	
4	F	F	F		F	
5	M	M	M		M	
6	F	F	M		F	
7	M	M	F		M	
8	F	F	M		F	
9	M	M	F		M	
10	M	M	M		M	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do B.O. n. 57, II série, terça-feira, 30 de março de 2021





Relativamente as posições seguintes às duas primeiras, a lei determina que não pode “ser colocado mais de dois candidatos do mesmo sexo, consecutivamente” (n. 2 do art.4º). O quadro 2 apresenta as informações relativas a escalação dos candidatos nas listas, por partido, nos seis círculos onde se elege mais de dois deputados.

Verifica-se que apenas o PSD (Partido Social Democrático) não cumpriu esta regra, tendo escalado cinco mulheres consecutivamente, no círculo Santiago Sul (o maior círculo). E, no que diz respeito ao não cumprimento, a Lei da Paridade diz que:

“No caso de a lista não observar o disposto na presente lei, o mandatário da candidatura, ou o responsável pela apresentação das listas, é notificado, nos termos fixados na lei eleitoral aplicável, para proceder à correção, no prazo estabelecido na referida lei” (art. 5º).

“A não correção das listas de candidatura aos órgãos colegiais do poder político, nos prazos e termos previstos na respetiva lei eleitoral, determina a sua rejeição pelo Tribunal onde tenham sido depositadas e comunicadas no prazo de quarenta e oito horas à Comissão Nacional de Eleições” (n. 1 do art. 6º).



Com isso, entende-se que a ordem de escalação da lista de candidatura do PSD no Santiago Sul, demonstra não só o incumprimento por parte do partido, mas, também, por parte dos órgãos de fiscalização, tendo em vista que de acordo com a lei a lista não deveria ter sido aceiteado.

Ainda, olhando para o quadro 2, fica claro a tendência preferencial dos partidos políticos em ordenar, na maioria das vezes, dois homens seguido de uma mulher. A lista da UCID, com exceção do maior círculo Santiago Sul, demonstrou a disposição voluntária do partido em fazer uma ordenação que se aproxima do modelo de lista zebra (um por um). O PP, também, demonstrou essa tendência.

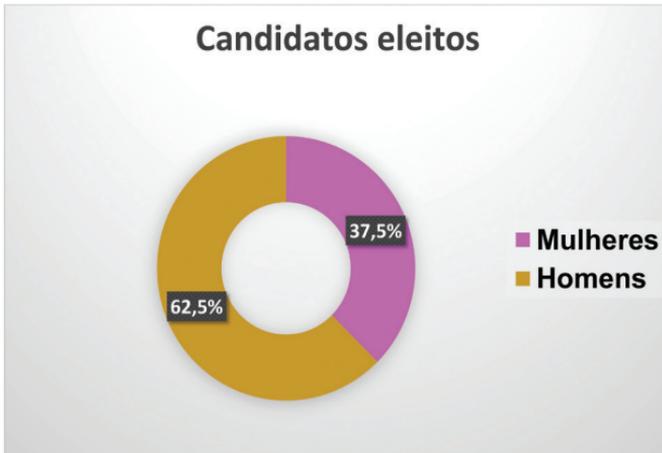
3 – Perfil dos eleitos nas eleições legislativas de 2021: o impacto da lei.

A lei da paridade regula sobre o processo de construção das listas de candidatura dos



partidos, com a finalidade última é atingir paridade a nível do Parlamento Nacional, neste caso específico. Assim, após avaliar o cumprimento das regras no processo de seleção de candidatos/composição das listas, os dados do gráfico 7 trás informações acerca dos candidatos eleitos nas legislativas de 2021, por sexo. Isto é, o perfil de sexo ou o impacto da lei.

Gráfico 7 - Candidatos eleitos por sexo – eleições legislativas de 2021

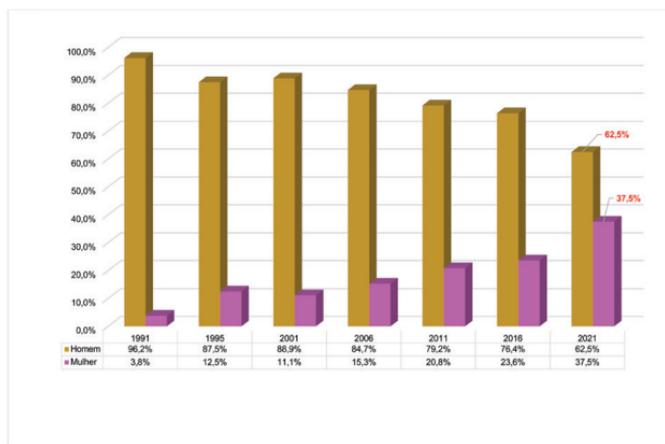


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do BO n.44, I série, quinta-feira, 29 de Abril de 2021



Aproximadamente 37,5% dos candidatos eleitos nesta legislativa são mulheres (27 eleitas) e 62,5% são homens (45 eleitos). Esses dados demonstram que, infelizmente, ainda não chegamos ao patamar desejado de conseguir paridade de pelo menos 40% de cada sexo, no sentido da representação parlamentar. Entretanto, o cenário positivo e de melhoria é evidente, se comparado com a percentagem de mulheres eleitas nas eleições anteriores.

Gráfico 8 - Sexo dos candidatos eleitos nas legislativas de 1991 até 2021



Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados oficiais de cada ano eleitoral.



No primeiro ano da eleição legislativa após a transição para o regime democrático, apenas 3,8% de candidatos eleitos para o Parlamento Nacional eram mulheres. A percentagem foi aumentando paulatinamente ao longo dessa linha de tempo. Todavia, o aumento da percentagem de mulheres de uma eleição para outra nunca tinha sido superior a 8,7% (diferença percentual verificada no intervalo da eleição de 1991 para 1995). Com a aplicação da Lei da Paridade, houve um aumento de cerca de 13,9 ponto percentual de mulheres eleitas, comparada com a eleição anterior de 2016.

Nos anos anteriores a aplicação da lei, quando o processo de seleção dos candidatos para as listas partidárias, não era condicionado por esta regra institucional, Cabo Verde ocupava a posição n. 76 (2019) e 77 (2020), no *ranking* da IPU (*Inter-Parliamentary Union*). Com a implementação da Lei da paridade nas eleições legislativas, o país melhorou em dobro a sua colocação neste *ranking* mundial e passa a ocupar a posição número 24⁽¹⁾ (com 30 mulheres, representando



cerca de 41,7%), numa lista de cerca de 185 países avaliados. Essa avaliação considera o número de mulheres a exercer o cargo neste exato momento, incluindo os cargos ocupados por substituição. O país ocupa agora a segunda posição em termos de mulheres no parlamento nacional nas listas dos PALOP (Países Africanos de Língua Portuguesa). Apenas o Moçambique fica na frente, ocupando a posição n. 21 com 43,2% de mulheres no parlamento (resultados das eleições de outubro de 2019).

Por fim, continuando a comparação em relação a nossa região africana, nesta data específica (novembro de 2023), se observarmos a lista dos países da CEDEAO, percebemos da lista dos quinze países apenas o Senegal (posição n. 13, com 46,1% de mulheres de acordo com os resultados das eleições de julho de 2022) fica na frente de Cabo Verde. Vale realçar que no Senegal, o melhor classificado na região, a lei de paridade de género (“*Loi n. 2010-11 du 28 mai 2010*”) foi implementada desde de 2010 e determina um modelo de ordenação zebra da lista.



Ou seja, as listas de candidaturas são alternadamente compostas por ambos os sexos.

⁽¹⁾ <https://data.ipu.org/women-ranking?month=10&year=2023>, pesquisado às 13h09 do dia 25 de novembro de 2023. Realçamos que este ranking é atualizado constantemente, de acordo com os resultados eleitorais dos países avaliados.

Nota conclusiva e recomendações

Grosso modo, ao olhar para o cumprimento do n. 1 do artigo 4.º (representação paritária) da Lei, nota-se que nas legislativas de 2021 no geral, os dados indicam um cenário de paridade de género nas listas partidárias apresentadas, impulsionada particularmente pela implementação da Lei de Paridade. Este argumento é sustentado quando comparamos os dados da eleição de 2021 (tanto a nível das listas de candidatura como dos resultados eleitorais) com os das eleições anteriores, realizadas desde a abertura do regime democrático pluripartidário.





Essa comparação na linha do tempo, demonstra que não é exagero afirmar que a lei teve um impacto positivo e desenhou um cenário otimista rumo a paridade.

Entretanto, ao quando analisamos a aplicação do n. e 2 do artigo 4.º (representação paritária) fica evidente o incumprimento da lei por parte de pelo menos um partido político (pequeno), evidenciando assim, falhas por parte dos agentes fiscalizadores da lei. Assim sendo, recomenda-se que a fiscalização da lei deve ser cumprida, independentemente se a falha ou o não cumprimento for da autoria de partido grande ou pequeno e sem considerar as chances do sucesso ou do fracasso eleitoral destes.

E, neste caso, recomenda-se que a Comissão de Seguimento da Lei (artigo 9.º) deverá fazer o seguimento das entregas das listas nas comarcas e solicitar a correção das listas, em caso de incumprimento. E para tal, será preciso uma revisão da lei, de modo a regular explicitamente acerca do papel da Comissão de seguimento.



Verifica-se, também, no relatório, uma tendência que demonstra a preferência em manter os candidatos de sexo masculino nas melhores posições (exemplo, posição de cabeça-de-lista e a escalação de dois homens uma mulher na grande parte das listas nos círculos médios e grandes). Isso deixa claro a necessidade de um intenso trabalho de sensibilização a nível interna dos partidos, de modo a incorporarem, de fora voluntária a agenda de igualdade de género. Ou, recomenda-se ações contínuas de sensibilização no sentido da adoção de lista zebra, de modo a eliminar esta injustiça de forma mais rápida.



Relatório

O impacto da implementação
da Lei da Paridade nas
Eleições legislativas de 2021
em Cabo Verde



Novembro de 2023