



OBSERVAÇÃO DO INÍCIO DO RECENSEAMENTO ELEITORAL DE 2018

CONSTATAÇÕES PRELIMINARES

INTRODUÇÃO

A convite da Comissão Nacional de Eleições (CNE), o Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África (EISA) está a observar o processo de recenseamento eleitoral em Moçambique.

Para o período inicial do recenseamento, o EISA colocou no terreno uma Missão de 11 observadores¹, dos quais 7 internacionais e 4 nacionais, que observaram 112 postos de recenseamento em 21 municípios de 7 províncias², entre 19 e 24 de Março.

Esta equipa voltará ao terreno em meados de Maio para observar o final do recenseamento e o período de exibição e verificação das listas provisórias. No período intermédio, o EISA realizará visitas intermitentes a municípios que não foram cobertos nesta primeira fase.

CONSTATAÇÕES

O EISA apresenta aqui constatações preliminares e sumarizadas referentes ao período do início do recenseamento eleitoral de 2018³. Um relatório detalhado será publicado após o término do recenseamento eleitoral.

Operacionalidade dos Postos de Recenseamento

A esmagadora maioria dos postos observados (88.4%) iniciou as suas operações na data e à hora prevista, ou seja às 8 horas do dia 19 de Março. Nos dias subsequentes, 80.4% dos postos observados abriram à hora prevista. A principal causa da abertura tardia dos restantes postos foram problemas com o equipamento.

¹ Os observadores eram provenientes de Cabo Verde, Camarões, Guiné-Bissau, Moçambique, Nigéria, Portugal, Zâmbia e Zimbabwe.

² Pemba, Montepuez, Mueda e Mocimboa da Praia em Cabo Delgado, Nampula, Nacala, Ilha de Moçambique e Angoche em Nampula, Quelimane, Mocuba, Gurué e Alto Molocué na Zambézia, Chimoio e Gondola em Manica, Beira e Gorongosa em Sofala, Manhiça, Matola, Boane e Namaacha em Maputo e Cidade de Maputo.

³ Estas constatações referem-se apenas aos postos de recenseamento observados directamente pelas equipas do EISA, localizados apenas em áreas municipais, e no período de observação.

No período de observação, 34% dos postos de recenseamento visitados pela Missão do EISA sofreram algum tipo de interrupção no seu funcionamento. Estas interrupções duraram em geral o máximo de algumas horas, embora em dois casos – um em Mocuba e um na Gorongosa – a interrupção tenha durado vários dias. Problemas com as impressoras e, em menor escala, com as fontes de energia foram a principal causa das interrupções. Em geral, estes problemas foram prontamente resolvidos pelas equipas de apoio técnico do STAE e não tiveram impacto significativo no ritmo das operações dos postos afectados.

Na cidade da Matola, um posto de recenseamento não estava operacional porque não havia consenso na Comissão Eleitoral da Cidade sobre a sua localização. Este posto localiza-se no espaço contíguo às instalações da CEC.

No quinto e sexto dias do recenseamento, na cidade de Nampula, 2 postos de recenseamento tiveram que interromper as suas operações por algumas horas por terem esgotado os boletins de recenseamento inicialmente distribuídos, em consequência de níveis de afluência acima dos esperados.

Afluência de Cidadãos

Em todos os postos observados havia filas de cidadãos para se recensearem, independentemente da hora da visita pelas equipas de observação, e estas filas variavam entre 30 e 120 pessoas. Em geral, foi observado um certo equilíbrio entre homens e mulheres entre os recenseandos, embora tenha havido uma predominância de jovens e idosos, em termos de grupos etários, que pode ser explicado pelo facto de o período de observação ter coincido com dias e horas de trabalho.

Ambiente e Segurança

O ambiente nos postos de recenseamento visitados foi em geral calmo e ordeiro, embora nalguns casos as filas estivessem desorganizadas, o que por vezes dificultava o controlo do fluxo dos cidadãos.

Agentes da PRM estavam presentes em todos os postos de recenseamento visitados e a sua presença era discreta e largamente passiva. A única excepção foi no município de Mocimboa da Praia, onde, devido à situação de insegurança que se vive na área, a presença dos agentes da PRM nos postos de recenseamento era mais visível e actuante.

Os materiais e equipamentos são geralmente guardados nos postos de recenseamento durante a noite e protegidos por agentes da PRM, à excepção de alguns postos sem as condições mínimas de segurança por falta de instalações, em que depois do fecho do dia os kits eram recolhidos para as instalações do STAE.

Composição, Preparação e Competência das Brigadas

As brigadas de recenseamento nos postos observados estiveram sempre completas, eram compostas esmagadoramente por jovens e 53% dos brigadistas eram do sexo feminino.

Em 95% dos postos observados as brigadas demonstraram um bom domínio dos procedimentos de recenseamento e do manuseamento do equipamento. Foram observadas, no entanto, algumas inconsistências na aplicação dos procedimentos, o que pode ter a ver com inconsistências no processo de formação.

Uma das inconsistências mais comuns foi observada no processo de recolha e registo dos dados dos eleitores, nomeadamente a verificação oral e inserção dos dados relativos ao local de residência, o que levou a CNE a emitir uma instrução sobre a obrigatoriedade de preenchimento de todos os campos referentes ao local de residência.

Várias brigadas observadas não instruíam os recenseandos a acompanhar a captação e inserção dos seus dados pessoais, através painel de assinatura, para evitar erros que só eram detectados depois da emissão do cartão.

Em alguns postos de recenseamento, sobretudo no município da Gorongosa, os brigadistas mostraram-se impacientes com o processo de captação das impressões digitais e por vezes recorriam desnecessariamente à opção que permite fazer o registo do eleitor sem captar as impressões de todos os dedos. Por vezes, a dificuldade de captação das impressões digitais tinha como causa a instrução que os brigadistas davam aos cidadãos para mover os dedos sobre os sensores, o que em vez de facilitar o processo de captação tinha o efeito contrário de “baralhar” a operação do sensor.

Em alguns postos de recenseamento os brigadistas carimbavam ambos o cartão e o canhoto que fica na posse da brigada, enquanto que noutros carimbava-se apenas o cartão do eleitor.

Houve também inconsistência nas mensagens que as brigadas transmitiam aos cidadãos no acto da entrega dos cartões de eleitor. A maioria das brigadas apenas instou os eleitores a comparecerem no dia 10 de Outubro para votarem no mesmo local ou não transmitiu nenhuma mensagem. Poucas brigadas aproveitaram a ocasião para informarem os eleitores sobre o período de exibição pública e verificação das listas que decorrerá de 19 a 22 de Maio.

Por último, houve inconsistência no tratamento dos cidadãos que se encontravam nas filas de espera à hora do fecho dos postos de recenseamento. Em alguns casos, os cidadãos eram simplesmente instruídos a regressar no dia seguinte, sem nenhum tipo de prioridade. Noutros receberam senhas ou deixaram o seu documento de identificação com a brigada de modo a serem os primeiros a serem recenseados no dia seguinte. Alguns postos de recenseamento decidiram permanecer abertos para além da hora de encerramento até terminarem todos os cidadãos na fila.

O sistema de inserção de dados é de fácil utilização, com uma série de menus de dados, sendo necessário digitar apenas nomes, endereços e números de telefone, o que facilitou o trabalho dos brigadistas.

Controlo de Elegibilidade e Eficiência do Registo

Foram observados muito poucos casos de pessoas cujo registo não foi aceite. As principais razões foram não terem a idade apropriada, não serem residentes da área onde pretendiam recensear-se ou terem apresentado documentos de identificação caducados.

No município de Mocímboa da Praia, em particular, vários cidadãos que se encontram refugiados na vila devido à situação de insegurança nalgumas localidades fora das fronteiras municipais foram impedidos de se recensearem dentro do município e instruídos a procurarem os postos de recenseamento das suas zonas de origem. No entanto, estes cidadãos mostraram-se relutantes em deslocar-se às suas zonas de origem para se recensearem por causa da insegurança que lá se vive.

Em Mocímboa da Praia também foi comum não serem aceites testemunhas como prova de identidade; apenas se aceitava o testemunho prestado por entidades locais, como os secretários dos bairros, alegadamente por razões de segurança.

No conjunto dos postos observados, a média de tempo para recensear os eleitores foi de 5 minutos por pessoa e média de pessoas recenseadas por dia foi de cerca de 70⁴.

Cerca de 90% dos cidadãos que se recensearam nos postos observados receberam o seu cartão de eleitor. As exceções deveram-se a problemas com a impressão dos cartões e esses eleitores foram instruídos a deslocarem-se aos postos de recenseamento nos dias seguintes para recolherem os seus cartões.

Fiscalização e Observação

Em todos os postos de recenseamento observados havia fiscais de partidos políticos. O partido Frelimo estava presente em 91.5%, o partido Renamo em 86% e o partido MDM em 61%. Na província de Nampula, em cerca de metade dos postos de recenseamento havia também fiscais do partido AMUSI.

O comportamento dos fiscais variou de posto para posto. Na maior parte dos postos observados, os fiscais acompanhavam atentamente o processo, tomavam nota do número de pessoas que se recenseava e ajudavam as brigadas de recenseamento a organizar as filas, mas nalguns casos limitavam-se a ficar no exterior das salas a tomar nota dos nomes e números dos cartões dos eleitores já recenseados. Onde este “recenseamento paralelo” foi observado, era conduzido por todos os partidos presentes. Em alguns postos de recenseamento, foi permitido aos fiscais dos partidos servirem de testemunhas para confirmação da identidade e da residência dos recenseandos, o que embora não seja proibido por lei pode levantar algumas questões sobre a integridade dessa confirmação.

As equipas de observação do EISA não encontraram nenhum observador nacional nos postos observados.

⁴ Cada brigada de recenseamento precisa de recensear uma média de 56 pessoas por dia para atingir a meta de 8,5 milhões de eleitores recenseados estabelecida pela CNE.

Informação, Visibilidade e Acessibilidade dos Postos de Recenseamento

Na cidade e província de Maputo foi notada a falta de informação antecipada sobre a existência e localização de novos postos de recenseamento em novos espaços. Vários cidadãos deslocaram-se aos postos onde estão habituados a recensearem-se e foram informados que deveriam inscrever-se nos novos postos, por estes estarem localizados próximo das suas áreas de residências. No entanto, em vários destes casos, os cidadãos preferiram regressar a casa em vez de se sujeitarem de novo às filas de espera nos postos para onde eram redireccionados.

Nas províncias de Maputo e da Zambézia foi também observada falta de informação suficiente sobre o calendário das brigadas móveis, tanto por parte dos cidadãos a serem abrangidos por elas, como pelos próprios brigadistas.

Cerca de 35% dos postos de recenseamento observados pelas equipas do EISA não eram acessíveis a cidadãos portadores de deficiência ou com dificuldades de locomoção, por se localizarem em lugares elevados e sem rampas de acesso ou por se localizarem em terreno desnivelado.

Em vários postos de recenseamento, não foi dada prioridade aos idosos e aos portadores de deficiência.

RECOMENDAÇÕES

A maioria das recomendações que se apresentam a seguir podem ser implementadas ainda no presente processo de recenseamento eleitoral. Outras só poderão ser adoptadas no processo de actualização do próximo ano.

Recomendações de possível implementação imediata:

- Melhorar o tempo de resposta aos problemas técnicos, incluindo através do aumento do número de equipas de assistência técnica.
- Melhorar o processo de distribuição de boletins de recenseamento aos postos de recenseamento para evitar que os postos tenham de interromper as suas operações por se terem esgotado os boletins.
- Emitir uma instrução para melhorar o processo de captação das impressões digitais, sobretudo a necessidade de imobilidade dos dedos sobre os sensores e evitar o recurso fácil ao mecanismo de “saltar” a captação das impressões digitais.
- Instruir as brigadas a pedir que os recenseandos monitorem a inserção dos seus dados no pequeno ecrã para diminuir os erros tipográficos.
- Dar instruções às brigadas para, em casos de interrupção das operações de recenseamento, explicar ao público presente as razões da paralização.

- Instruir as brigadas a informar os eleitores recenseados sobre a necessidade de regressarem aos postos de recenseamento, de 19 a 22 de Maio, para verificarem se os seus dados constam das listas provisórias e estão correctos.
- Dar instruções às brigadas para uniformizar o tratamento dos cidadãos que se encontram nas filas à hora do encerramento dos postos.
- Clarificar o papel dos fiscais dos partidos, incluindo se estão autorizados a servir de testemunhas.
- Melhorar e intensificar a informação pública sobre a localização de novos postos de recenseamento e o calendário das brigadas móveis.
- Instruir as brigadas sobre o tratamento a dar aos portadores de deficiência, idosos, mulheres grávidas e mulheres lactantes de forma a uniformizar o tratamento destes grupos.

Recomendações para possível implementação em 2019:

- Formatar o sistema de forma a tornar de preenchimento obrigatório todos os campos sobre os dados do local de residência.
- Melhorar o processo de formação sobre o método de captação das impressões digitais.
- Melhorar o processo de formação para que os brigadistas instruem os recenseandos que sabem ler a monitorarem a inserção dos seus dados no ecrã da assinatura para diminuir os erros tipográficos.
- Melhorar o processo de formação para que os brigadistas informem os eleitores recenseados sobre a necessidade de regressarem aos postos de recenseamento a para verificarem os seus dados nas listas provisórias.
- Melhorar o processo de formação para uniformizar o tratamento dos cidadãos que se encontram nas filas à hora do encerramento dos postos.
- Melhorar a informação pública sobre a localização de novos postos de recenseamento e o calendário das brigadas móveis.
- Melhorar a formação sobre o tratamento a dar aos portadores de deficiência, idosos, mulheres grávidas e mulheres lactantes de forma a uniformizar o tratamento destes grupos.

OBSERVATION OF THE LAUNCH OF THE 2018 VOTER REGISTRATION PROCESS

PRELIMINARY FINDINGS

INTRODUCTION

At the invitation of the National Elections Commission (CNE), the Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) is observing the voter registration process in Mozambique.

For the launching period of the registration process, EISA fielded a Mission of 11 observers, of which 7 international and 4 national, who observed 112 registration centres in 21 municipalities in 7 provinces between 19 and 24 March.

This team will return to the field in mid-May to observe the end of the registration process and the period of display and verification of provisional lists. In the interim period, EISA will carry out intermittent visits to municipalities that were not covered in this first phase.

FINDINGS

EISA hereby presents preliminary and summarised findings regarding the launching period of the 2018 voter registration process. A detailed report will be issued after the end of voter registration in May.

Operationality of Voter Registration Centres

The overwhelming majority of observed VR centres (88.4%) began operations on the scheduled date and time, ie at 8am on 19 March. On subsequent days, 80.4% of the centres observed opened at the scheduled time.

During the observation period, 34% of the VR centres visited by the EISA Mission suffered some kind of interruption in their operation. These interruptions generally lasted a maximum of a few hours, although in two cases - one in Mocuba and one in Gorongosa - the interruption lasted several days. Problems with printers and, to a lesser extent, power sources were the main cause of the interruptions. In general, these problems were promptly resolved by the STAE technical support teams, and did not have a significant impact on the pace of operations of the affected centres.

On the fifth and sixth days of the registration process in the city of Nampula, 2 registration centres had to stop their operations for a few hours because they had run out of registration forms, as a result of higher turnout than initially expected.

Turnout

In all the observed centres posts there were queues of citizens waiting to register, regardless of the time of the visit by the observation teams, and these queues ranged

from 30 to 120 people. In general, there was a balance between men and women in the queues, although there was a predominance of young people and the elderly in terms of age groups, which can be explained by the fact that the observation period coincided with regular working hours.

Environment and Security

The environment at the observed VR centres was generally calm and orderly, although in some cases the queues were disorganised, which sometimes made it difficult to control the flow of citizens into the centres.

Police agents were present at all observed VR centres visited, and their presence was generally discreet and largely passive. The only exception was in the municipality of Mocímboa da Praia, where, due to the security situation in the area, the presence of the police agents was more visible and interventive.

Materials and equipment were usually stored at VR centres overnight, and kept under guard, except for 2 stations without minimum security conditions, and where materials and equipment were stored at STAE's premises.

Composition, Preparation and Competence of VR Teams

The VR teams at the observed centres were always complete, overwhelmingly comprised of young people, and 53% of them were female.

The overwhelming majority (95%) of the observed teams demonstrated a good command of the registration procedures, and the handling of the equipment. However, there were some inconsistencies in the application of procedures that have to do with inconsistencies in the training process.

One of the most common inconsistencies was observed in the process of collecting and registering voters' data, namely oral verification and insertion of data concerning the place of residence, which led the CNE to issue an instruction on the mandatory completion of all fields related to the place of residence.

Several teams did not instruct the registrants to verify, in the small screen where the signature is placed, their data as they were inserted, to avoid errors that otherwise can only be detected after the card is issued.

At some polling stations, especially in the Gorongosa municipality, teams were impatient with the fingerprint capture process, and sometimes resorted unnecessarily to the option of not capturing all the fingerprints. At times, the difficulty in capturing fingerprints was due to the instruction that the teams gave the citizens to move their fingers around on the sensors, which instead of facilitating the capture process had the opposite effect of "confusing" the sensor.

There was also inconsistencies in the messages that the teams transmitted to citizens in the act of delivering the voter cards. Most teams urged voters only to appear on 10 October to vote in the same location, or in some cases gave them no

messages. Few teams took the opportunity to inform voters about the public viewing and verification period that will run from 19-22 May.

Finally, there was an inconsistency in the treatment of the citizens who were in the queues at the closing time of VR centres at 4pm. In some cases, citizens were simply told to return the next day without any kind of priority. In others they received numbers or left their IDs with the teams so that they were the first to be registered the next day. Some VR centres decided to remain open beyond closing time until all citizens in line were registered.

The data entry system is user-friendly, with a series of drop-down menus, making it necessary to type only names, addresses and telephone numbers, which facilitated the teams' work.

Control of Eligibility and Efficiency of Registration

There were very few cases of people whose registration was not accepted. The main reasons were underage, not residing in the area where they intended to register, or submission of expired identification documents.

In the municipality of Mocímboa da Praia, in particular, several citizens who are refugees in the village due to security situation in some localities outside municipal boundaries were prevented from registering within the municipality, and instructed to look for VR centres in their zones of origin. However, these citizens were reluctant to return to their areas of origin to register because of the fear.

In Mocímboa da Praia it was also common not to accept witnesses as proof of identity, unless testimony was provided by official entities, such as the neighbourhood secretaries, allegedly for security reasons.

In the observed centres, the average processing time was 5 minutes per person, and an average of 70 people were registered daily.

About 90% of the citizens who registered at the observed centres received their voter cards immediately after registration. The exceptions were due to problems with the printing of the cards, and these voters were instructed to go back to the VR centres the following day to collect their cards.

Monitoring and Observation

In all the observed VR centres there were political party agents. Frelimo was present in 91.5% of the centres, Renamo in 86% and MDM in 61%. In Nampula province, AMUSI party agents were present in about half of centres.

The behaviour of party agents varied from centre to centre. In most of the observed centres, agents closely monitored the process, took note of the number of registered people, and helped the VR teams with managing the queues. However, in some cases they stood outside the VR rooms paying no attention to the registration process, and only concerned with taking note of the names and card numbers of registrants. Where this "parallel registration" was observed, it was conducted by all parties

present. In some VR centres, party agents were allowed to serve as witnesses to confirm the identity and residence of the registrants, which although not prohibited by law raises some questions about the integrity of this confirmation.

The EISA observation teams did not see any national observers at the observed centres.

Public Information, Visibility and Accessibility of VR Centres

In the city and province of Maputo, there was lack of suficiente information about the existence and location of new VR centres in locations that had not previously been VR centres or polling stations. As a result several citizens went to the locations where they are accustomed to register, and were informed that they should register in the new centres closer to their homes. However, in a number of these cases, citizens preferred to return home rather than to queue again at the centres to which they were redirected.

In the provinces of Maputo and Zambézia, there was also lack of sufficient information on the schedule and itinerary of mobile registration teams, both on the part of the citizens to be registered by them, and of the teams themselves.

About 35% of the observed VR centres were not accessible to people with disabilities, because they were located in elevated places without access ramps, or because they were surrounded by uneven terrain.

In several VR centres, priority was not given to the elderly and people with disabilities.

RECOMMENDATIONS

Most of the recommendations presented below can still be implemented in the current voter registration drive. Others can only be adopted for next year's update process.

Recommendations for possible immediate implementation:

- To improve response time to technical problems, by among others increasing the number of technical assistance teams.
- To improve the distribution process of registration forms to VR centres to prevent them from having to stop operations because they have run out of forms.
- To issue instructions to the VR teams to improve the fingerprint capture process, especially the need for finger immobility on the sensors, and to avoid the easy way out of "jumping" fingerprint capture step.
- To instruct the VR teams to ask registrants to monitor the insertion of their data through the small screen attached to the VR machines to reduce typographical errors.

- To instruct VR teams to inform registered voters about the need to go back to the VR centres as of 19 May to check their details on the provisional lists.
- To instruct the VR teams to standardise the treatment of citizens who are in the queues at the centres' closing time.
- To clarify the role/rights of party agents, including whether they are allowed to serve as witnesses.
- To improve and intensify public information campaigns on the location of new VR centres and the schedules of mobile teams.
- To instruct the VR teams to always give priority to people with disabilities, the elderly, and pregnant and lactating women, in order to standardise the treatment of these groups.

Recommendations for possible implementation in 2019:

- To format the data capture system in such a way as to make mandatory the filling in all the fields on place of residence.
- To improve the training process on the method of fingerprint capture.
- To improve the training process so that VR teams instruct literate registrants to monitor the insertion of their data on the small screen to reduce typos.
- To improve the training process so that VR teams can inform registered voters about the need to go back to the VR centres to check their details on the provisional lists.
- To improve the training process to standardise the treatment of citizens in the queues at the centres' closing time.
- To strengthen public information campaigns on the location of new VR centres and the schedule of mobile teams.
- To improve training of VR teams on the treatment of people with disabilities, the elderly, and pregnant and lactating women, in order to standardise the treatment of these groups.