PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA E OBSERVAÇÃO ELEITORAL

A presente ficha temática explica de que forma o Parlamento Europeu contribui para o apoio da UE à democracia em todo o mundo, nomeadamente através da observação eleitoral, do reforço das capacidades parlamentares, da mediação, do diálogo, do apoio aos defensores dos direitos humanos e da cooperação com os parlamentos parceiros. Descreve igualmente o quadro político, os instrumentos financeiros e os instrumentos de ação externa da UE que sustentam este apoio à democracia. Por último, descreve o papel do Parlamento Europeu neste domínio.

BASE JURÍDICA

— Tratado da União Europeia (TUE): o artigo 2.º especifica que a UE se funda em valores fundamentais, incluindo o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos, e o artigo 21.º estabelece que a ação da UE na cena internacional é orientada por esses valores.

— O artigo 205.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que a ação da UE na cena internacional deve pautar-se pelos princípios, prosseguir os objetivos e ser conduzida de acordo com as disposições gerais enunciadas no título V, capítulo 1, do TUE.

QUADRO E INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS

A abordagem da UE no que diz respeito à democracia complementa o seu trabalho em matéria de direitos humanos (ver 5.4.1). Assenta na Declaração Universal dos Direitos Humanos e noutras normas internacionais e regionais em matéria de direitos humanos, instituições e eleições democráticas. Desde 2015, a UE tem baseado o seu apoio à democracia na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em especial no objetivo 16, sobre instituições responsáveis e a tomada de decisão inclusiva e participativa, e no objetivo 10, sobre a redução das desigualdades.

Em 17 de novembro de 2009, o Conselho adotou conclusões sobre o apoio à democracia no âmbito das relações externas da UE, que traçaram uma nova estratégia para apoiar a democracia mediante uma abordagem específica por país, de uma maior coerência e da participação de todas as partes interessadas. Posteriormente, a Agenda para a Mudança, apresentada pela Comissão em 2011, destacou a importância de apoiar os direitos humanos, a democracia e a boa governação no âmbito da política de desenvolvimento da UE. Em 2012, a UE chegou a acordo sobre um quadro estratégico para os direitos humanos e a democracia e, desde então, adotou três planos de ação para a sua aplicação. Na sequência da insurreição árabe de 2011, a UE atualizou a sua política europeia de vizinhança, a fim de adotar uma abordagem baseada no princípio «mais por mais» e associar o apoio à transição democrática e a uma «democracia sólida». Foram oferecidos incentivos — designadamente, maior integração económica,

maior assistência financeira, maior mobilidade das pessoas e acesso ao mercado interno da UE — aos países dispostos a levar a cabo reformas políticas.

Em outubro de 2019, o Conselho adotou conclusões sobre democracia que reafirmam os princípios das suas conclusões de 2009, identificando, ao mesmo tempo, novos desafios a que a UE deve responder de forma urgente e abrangente através da ação externa, nomeadamente:

— a desestabilização das instituições e dos processos democráticos,

— níveis baixos de confiança nas instituições e nos políticos,

— a redução do espaço democrático da sociedade civil,

— o aumento das violações dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

— a manipulação com recurso a tecnologias em linha.

A UE reiterou o seu empenho na intensificação de esforços para promover a democracia no terceiro Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia, adotado pelo Conselho em novembro de 2020. O plano, que definiu as prioridades para o período de 2020-2024, integra o apoio à democracia nas cinco linhas de ação, uma das quais intitulada «Construir sociedades resilientes, inclusivas e democráticas». Posteriormente, o Conselho decidiu prorrogar o Plano de Ação até 2027, a fim de alinhar a sua duração com o quadro financeiro plurianual.

O Conselho destacou o papel da sociedade civil nas suas conclusões de 2012 intituladas «As raízes da democracia e do desenvolvimento sustentável: o compromisso da Europa com a sociedade civil no domínio das relações externas». As suas conclusões, de 19 de junho de 2017, sobre o compromisso da UE com a sociedade civil no domínio das relações externas reafirmaram o empenho da UE numa sociedade civil capacitada e resiliente, como forma essencial de apoiar a boa governação e o Estado de direito em qualquer democracia.

Vários elementos da política da UE desenvolvidos ao longo do tempo abordam os direitos humanos e os princípios democráticos. Estes incluem estratégias específicas por país em matéria de direitos humanos e democracia, que definem as prioridades das ações e os objetivos a prosseguir pela UE nos países parceiros. Incluem igualmente as cláusulas relativas aos direitos humanos e à democracia nos acordos internacionais, que permitem à UE suspender o comércio ou a cooperação se um país cometer violações graves dos direitos humanos e dos princípios democráticos. Existe também um instrumento de financiamento específico para apoiar os intervenientes da sociedade civil no domínio da democracia e dos direitos humanos (ver infra).

A observação eleitoral é um instrumento fundamental da UE para apoiar o desenvolvimento democrático nos países terceiros, promover os direitos humanos e o Estado de direito e contribuir para a consolidação da paz e a prevenção de conflitos. As missões de observação eleitoral (MOE) de longa duração da UE avaliam os eventos realizados ao longo de todo o processo eleitoral. O país de acolhimento deve prorrogar o convite antes de uma MOE da UE poder ser destacada. Por norma, os observadores de longo prazo iniciam as suas operações dois meses antes das eleições e acompanham todo o processo eleitoral, nomeadamente a comunicação dos resultados oficiais e os procedimentos de recurso. Os observadores de curto

prazo supervisionam o dia da votação e a contagem dos votos. O chefe de missão é, regra geral, um deputado ao Parlamento Europeu. Após a missão, a MOE publica um relatório final com conclusões e recomendações, que oferecem orientações para a reforma eleitoral e identificam a eventual assistência futura da UE. Para além da observação eleitoral, a UE pode prestar assistência eleitoral técnica e material aos países parceiros, melhorando as condições para a realização de eleições democráticas, aumentando a capacidade dos intervenientes estatais e não estatais e apoiando as reformas necessárias, tendo em conta todo o ciclo eleitoral.

Em dezembro de 2021, a UE e os seus Estados-Membros lançaram a Iniciativa Team Europe Democracy (TED) [Equipa Europa para a Democracia]. Para aumentar o impacto do apoio à democratização a nível mundial, a TED assenta em três pilares: investigação sobre políticas de apoio à democracia e melhores práticas; uma rede TED (a nível mundial); e a disponibilização de conhecimentos especializados em matéria de apoio à democracia a nível nacional.

A UE e os seus Estados-Membros participam igualmente em fóruns multilaterais, como a ONU, o Conselho da Europa e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), para promover e proteger a democracia.

INSTRUMENTOS DE FINANCIAMENTO

Os principais instrumentos de financiamento da UE para apoiar a democracia no estrangeiro são o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVCDCI) — Europa Global e o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA III) 2021-2027. O IPA III apoia os países candidatos à UE e os potenciais candidatos no cumprimento dos critérios de adesão pertinentes. O IVDCI — Europa Global financia programas geográficos nos países terceiros não abrangidos pelo IPA III, bem como programas temáticos de alcance mundial. Os seus objetivos gerais incluem a consolidação, o apoio e a promoção da democracia, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos. O programa temático sobre os direitos humanos e a democracia centra-se nas organizações da sociedade civil, na democracia e nos defensores dos direitos humanos. Com um orçamento de cerca de 1,5 mil milhões de EUR, funciona independentemente do consentimento dos governos dos países parceiros. O programa financia igualmente missões de observação eleitoral da UE e ações complementares sobre eleições, bem como a cooperação com os principais parceiros internacionais no domínio da democracia e dos direitos humanos.

Em 2013, foi instituído o Fundo Europeu para a Democracia. Este fundo, que funciona de forma autónoma enquanto fundação de direito privado, visa apoiar os intervenientes políticos e da sociedade civil que envidem esforços para favorecer as alterações democráticas, mediante a prestação de assistência financeira adaptada de forma rápida, flexível e não burocrática, centrada nos países das vizinhanças oriental e meridional da UE. O seu conselho de administração é composto por representantes dos Estados-Membros e das instituições da UE, entre os quais um máximo de nove deputados ao Parlamento Europeu, bem como outros peritos.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu, a única instituição da UE eleita por sufrágio direto pelos cidadãos da União, está fortemente empenhado em promover democracias sustentáveis em todo o mundo. O Parlamento realçou esse compromisso numa série de resoluções. Todos os anos, o Parlamento aprova uma resolução sobre os direitos humanos e a democracia no mundo e a política da UE nesta matéria, analisando os principais desafios e concretizações da abordagem da UE em matéria de apoio à democracia e formulando recomendações para o futuro. Em 9 de novembro de 2023, o Parlamento aprovou uma recomendação sobre o reforço do direito de participar: legitimidade e resiliência dos processos eleitorais em sistemas políticos iliberais e em regimes autoritários.

O Parlamento também desenvolveu uma série de instrumentos de participação direta no apoio à democracia global. Está permanentemente envolvido em atividades de observação eleitoral, trabalhando em prol do reforço da legitimidade dos processos eleitorais nacionais e do aumento da confiança do público na proteção das eleições e dos direitos humanos. Todos os anos envia várias delegações parlamentares para observar eleições ou referendos em países terceiros. O Parlamento pode decidir enviar as referidas delegações de deputados desde que as eleições sejam realizadas a nível nacional, que as autoridades nacionais tenham endereçado um convite à UE ou ao Parlamento Europeu ou que esteja presente uma missão de longa duração. As delegações do Parlamento são sempre integradas em missões de observação eleitoral da UE ou em missões de longa duração do Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa. O Parlamento Europeu é consultado quanto à identificação e à organização das MOE da UE, bem como sobre as atividades de acompanhamento.

Guiando-se pela sua abordagem global de apoio à democracia, o Parlamento associa a observação eleitoral a atividades complementares, como ações pré-eleitorais e acompanhamento eleitoral, ações em prol dos direitos humanos e iniciativas de apoio à atividade parlamentar. É dada especial atenção aos países do alargamento e da Vizinhança Europeia. O Parlamento Europeu presta assistência aos parlamentos de países terceiros no reforço da sua capacidade institucional, através de conferências e seminários, programas de formação conjuntos e visitas de estudo para deputados e funcionários desses parlamentos, bem como da atribuição de bolsas ao pessoal dos mesmos. Apoia os parlamentos parceiros na integração dos direitos humanos na legislação e na interação com a sociedade civil. O Parlamento facilita o reforço das capacidades dos agentes de mudança democrática, nomeadamente os defensores dos direitos humanos, e promove a liberdade dos meios de comunicação social e o jornalismo independente. O Prémio Sakharov para a Liberdade de Pensamento do Parlamento e as atividades da comunidade de laureados do Prémio Sakharov fazem parte dessa abordagem.

O programa do Parlamento para o empoderamento das mulheres destina-se às mulheres legisladoras, tanto do ponto de vista profissional como pessoal. Os seus principais beneficiários são mulheres de países e regiões que o Grupo para a Democracia do Parlamento identificou como prioridades. O Parlamento faculta igualmente assistência e conhecimentos especializados no domínio da mediação e do

diálogo, através da realização de atividades específicas com os parlamentos parceiros e de eventos internacionais que incidem na mediação e na prevenção de conflitos. O Diálogo Jean-Monnet para a Paz e a Democracia é um instrumento de mediação desenvolvido pelo Parlamento para reunir os líderes políticos, a fim de promover a comunicação interpartidária e a criação de consensos. O Programa de Jovens Líderes Políticos é uma das iniciativas emblemáticas concebidas para promover o diálogo e a compreensão entre líderes futuros fora da UE, contribuindo, assim, para reforçar a confiança e a paz. A Resolução do Parlamento sobre o reforço das capacidades da UE em matéria de prevenção e mediação de conflitos, aprovada em março de 2019, reconhece a importância dos processos de mediação e diálogo e o papel do Parlamento nesses processos.

O Grupo de Apoio à Democracia e de Coordenação Eleitoral (DEG) oferece orientações políticas relativas às diferentes atividades do Parlamento. É composto por 16 deputados ao Parlamento Europeu e a sua presidência é exercida conjuntamente pelos presidentes da Comissão dos Assuntos Externos e da Comissão do Desenvolvimento do Parlamento. O DEG toma decisões sobre as missões de observação eleitoral do Parlamento Europeu e adota um programa de trabalho anual relativamente às outras atividades. Para 2025, o DEG decidiu escolher cinco países e regiões prioritários (Ucrânia, Moldávia, Arménia, região dos Balcãs Ocidentais e Parlamento Pan-Africano) e concentrar-se nos seguintes domínios temáticos: atividades pré-eleitorais e pós-eleitorais; mediação e diálogo parlamentares; ações em matéria de direitos humanos, nomeadamente a comunidade e a bolsa do Prémio Sakharov; e parlamentos e inovação democrática. Em março de 2026, o DEG organizou uma conferência de alto nível intitulada «O futuro do apoio à democracia», centrada nas prioridades atuais, como o financiamento do apoio à democracia, a resiliência democrática e as respostas à desinformação e à influência autoritária.

O Parlamento contribui igualmente para a cooperação parlamentar mundial através do seu estatuto de observador na União Interparlamentar, que reúne parlamentos de todo o mundo.

A presente ficha temática foi elaborada pela Unidade de Análise e Acompanhamento das Políticas Externas do Parlamento Europeu. Para mais informações, consulte o sítio Web do Grupo de Apoio à Democracia e de Coordenação Eleitoral.

Adrián ROMERO AVELLO
04/2026