

# **Guia do Observador Eleitoral**

**Confederação Parlamentar das Américas**

O presente guia é uma adaptação do documento *A Observação Eleitoral – Guia Prático para os Membros de Missões de Observação Eleitoral no Estrangeiro*, elaborado pelo *Directeur général des élections du Québec* (DGE)<sup>1</sup>. Esta adaptação foi feita pela Secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz da Confederação Parlamentar das Américas (COPA) cuja sede fica na Assembléia Nacional de Quebec.

Para informações ou comentários relativos ao presente documento, contatar :

Secretaria de Quebec da Confederação Parlamentar das Américas (COPA)  
1020, rue des Parlementaires, 6<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec)  
Canada  
G1A 1A3

Tel.: 00-XX-1-418-644-2888  
Fax: 00-XX-1-418-643-1865  
e-mail: [copa@assnat.qc.ca](mailto:copa@assnat.qc.ca)  
website: [www.copa.qc.ca](http://www.copa.qc.ca)

Este documento está disponible en español.  
This document is available in English.  
Ce document est disponible en français.

Nossos sinceros agradecimentos ao *Directeur général des élections du Québec* (DGE) que tornou possível a elaboração do presente documento. As pessoas interessadas em maiores informações sobre esta instância, contatar:

*Directeur général des élections du Québec* (DGE)  
Secretaria Geral  
3460, rue de La Pérade  
Québec (Québec)  
Canada  
G1X 3Y5

Tel.: 00-XX-1-418-644-1090  
Fax: 00-XX-1-418-643-9451  
e-mail: [secretariatgeneral@dgeq.qc.ca](mailto:secretariatgeneral@dgeq.qc.ca)  
website: [www.electionsquebec.qc.ca](http://www.electionsquebec.qc.ca)

Depósito legal –  
Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
ISBN 2-550-46909-7

---

<sup>1</sup> N.d.t.: A sigla DGE corresponde ao *Directeur général des élections du Québec* que significa Tribunal Regional Eleitoral (TRE).

## Prefácio

O presente documento visa disponibilizar aos integrantes de missões de observação eleitoral da COPA uma ferramenta prática que lhes permita uma preparação adequada e rápida e uma aquisição dos conhecimentos essenciais para a realização de seu mandato. Através deste guia, o leitor toma conhecimento das últimas novidades da área da observação eleitoral e dispõe de elementos concretos necessários a uma observação completa e adequada.

Neste guia, estão abordados sucessivamente a observação eleitoral, seus princípios e os códigos de conduta que a regem, os principais envolvidos, e também os preparativos, a realização e o acompanhamento pós-missão. A preparação individual do observador e o quadro dos elementos passíveis de serem analisados constam anexos. Além disto, o texto integral do Regulamento das Missões de Observação Eleitoral da COPA consta no Anexo I.

É claro que uma ferramenta como este *Guia Prático do Observador Eleitoral da COPA* deverá ser periodicamente atualizada. Para tanto, os comentários dos usuários do presente documento são bem-vindos. Os comentários e as sugestões dos leitores serão levados em consideração.

# Índice

1. Introdução .....	7
1.1 Confederação Parlamentar das Américas (COPA).....	7
1.2 Comissão sobre Democracia e Paz da COPA.....	7
1.3 Objetivos das missões de observação eleitoral da COPA .....	8
1.4 Missões de observação eleitoral no mundo.....	8
2. Observação, princípios e códigos de conduta.....	10
2.1 Natureza da observação.....	10
2.2 Tipos de observadores .....	10
2.2.1 Observadores internacionais.....	10
2.2.2 Observadores nacionais.....	11
2.3 Observação em futuro próximo e mais longínquo .....	11
2.3.1 Observação internacional em futuro mais longínquo .....	11
2.3.2 Observação internacional num futuro próximo.....	12
2.4 Princípios e códigos de conduta .....	12
3. Principais envolvidos.....	14
3.1 Autoridades do país solicitante .....	14
3.1.1 Governo .....	14
3.1.2 Estrutura responsável pela gestão eleitoral .....	14
3.2 Partidos políticos do país solicitante.....	15
3.3 Organismos da sociedade civil do país solicitante.....	15
3.4 Organismos de promoção da democracia .....	15
3.5 Autoridades parlamentares do país de origem do observador .....	16
3.6 Parlamentares .....	16
3.7 Peritos .....	17
4. Preparativos para a missão.....	18
4.1 Origem e tratamento dado às solicitações.....	18
4.2 Avaliação das solicitações e decisão do presidente .....	18
4.3 Processo de designação de parlamentares observadores .....	19
4.4 Funções específicas da secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz .....	19
4.5 Coordenação da missão de observação .....	20
4.6 Mandato e estatuto do observador .....	20
4.7 Conhecimento do país anfitrião e de sua legislação.....	20
4.7.1 Geografia, história e economia .....	20
4.7.2 Situação política .....	21
4.7.3 Processo eleitoral em andamento .....	21
4.8 Preparação dos parlamentares observadores.....	21
4.8.1 Características do observador .....	22
4.8.2 Conhecimentos necessários .....	23
5. Realização da missão .....	24
5.1 Atividades pré-eleitorais .....	24
5.1.1 Desenvolvimento da missão de observação .....	24
5.1.2 Chegada ao país.....	24
5.1.3 Instalação.....	25

5.1.4 Contatos com autoridades civis, políticas e administrativas.....	25
5.1.5 Atividades e observações preliminares .....	25
5.1.6 Contatos com a mídia .....	26
5.1.7 Colaboração com outras missões de observação internacional .....	27
5.1.8 Relatório preliminar referente ao período pré-eleitoral .....	27
5.1.9 Observação das operações pré-eleitorais.....	27
5.1.10 Lei eleitoral e gestão eleitoral.....	28
5.1.11 Zoneamento territorial .....	28
5.1.12 Cadastramento dos eleitores .....	29
5.1.13 Partidos políticos e candidatos.....	29
5.1.14 Ambiente sociopolítico da campanha eleitoral .....	29
5.1.15 Acesso à mídia.....	30
5.2 Atividades no dia do escrutínio .....	30
5.2.1 Abertura e localização das zonas eleitorais .....	31
5.2.2 Disponibilidade de urnas, cédulas eleitoral, listas e materiais eleitorais .....	31
5.2.3 Procedimentos eleitorais.....	32
5.2.4 Apuração dos votos e divulgação dos resultados .....	32
5.2.5 Relatório preliminar do dia do escrutínio.....	33
5.3 Atividades pós-eleitorais .....	33
5.3.1 Análise das reclamações .....	33
5.3.2 Relatório preliminar do período pós-eleitoral.....	34
5.3.3 Comunicado .....	34
5.3.4 Relatório de missão .....	34
6. Acompanhamento da missão .....	36
6.1 Análise e prazo para elaboração do relatório .....	36
7. Conclusão .....	37
8. Bibliografia e links úteis.....	38
9. Anexos .....	42
Anexo I - Regulamento das Missões de Observação Eleitoral da COPA.....	42
Anexo II - Preparativos prévios para a missão de observação eleitoral .....	46
Preparação individual do observador.....	46
Autorizações e condições para designação .....	46
Documentos necessários.....	47
Medidas de ordem médica .....	47
Pertences pessoais.....	47
Anexo III - Elementos de observação pré-eleitoral.....	49
Lei ou código eleitoral .....	49
Zoneamento eleitoral e modo de escrutínio .....	49
Alistamento .....	49
Partidos políticos e candidatos.....	50
Ambiente da campanha eleitoral e acesso à mídia .....	50
Anexo IV - Elementos de observação no dia do escrutínio .....	51
Zona eleitoral ou seções eleitorais.....	51
Cédula eleitoral .....	51
Sigilo do voto.....	51

Procedimentos .....	52
Eleitores .....	52
Equipe eleitoral .....	52
Apuração do escrutínio e compilação dos resultados .....	53
Resultados .....	53
Fraudes e reclamações.....	53
Modelo de relatório síntese do observador.....	55
Anexo V - Direitos e deveres dos observadores .....	57
Direitos.....	57
Deveres.....	57
Anexo VI - Plano de relatório geral de uma missão de observação eleitoral .....	58
Anexo VII - Códigos de conduta de observação eleitoral adotados por outras organizações internacionais.....	60
Código de conduta de observação eleitoral (International IDEA).....	60
Código de conduta da OSCE .....	60
Código de conduta da União Interparlamentar.....	61
Princípios diretivos da observação eleitoral (Francofonia).....	62

# **1. Introdução**

## **1.1 Confederação Parlamentar das Américas (COPA)**

Da década de 70 até então, as Américas vivem uma onda inédita de democratização dos regimes políticos. Neste contexto, várias organizações governamentais e não-governamentais são levadas a exercer um papel na promoção e consolidação da democracia pelo continente através de programas que visam principalmente o fortalecimento das instituições democráticas, a assistência técnica eleitoral e a observação eleitoral. A Confederação Parlamentar das Américas (COPA) é parte de tais organizações.

Fundada em 1997, a Confederação Parlamentar das Américas (COPA) é uma organização interparlamentar que reúne os congressos e as assembleias parlamentares dos Estados unitários, federais, federados e associados, os parlamentos regionais e as organizações interparlamentares de todas as Américas. Seu objetivo principal é contribuir para o fortalecimento da democracia parlamentar e para a edificação de uma comunidade das Américas fundamentada no respeito da dignidade e dos direitos humanos, da paz, da democracia, da solidariedade entre os povos, da justiça social e da equidade entre os gêneros.

Para o alcance destes objetivos, durante sua VI Assembleia Geral, em Foz do Iguaçu, Brasil, em maio de 2005, a COPA expressou sua vontade de participar ativamente na observação eleitoral no âmbito internacional, adotando para tanto o Regulamento das Missões de Observação Eleitoral da COPA, implantado pela Comissão sobre Democracia e Paz.

## **1.2 Comissão sobre Democracia e Paz da COPA**

As seis comissões de trabalhos permanentes da COPA foram implantadas pelo Comitê Executivo da organização, em maio de 2002, no México. Alguns meses mais tarde, ou seja, em novembro de 2002, estas comissões reuniram-se pela primeira vez durante a IV Assembleia Geral da COPA ocorrida em Ixtapan de la Sal, México.

As comissões da COPA, cada qual em suas respectivas áreas de competência, têm por objetivo assegurar principalmente o acompanhamento do processo de negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), implantado no marco das Cúpulas das Américas, e de qualquer outro aspecto que lhes possa ser atribuído pelo Comitê Executivo.

Em relação ao mandato da Comissão sobre Democracia e Paz, o Artigo 2 do Regulamento das Comissões da COPA estabelece o seguinte:

*A Comissão sobre Democracia e Paz analisa as questões que envolvem o fortalecimento e a promoção da democracia e de estado de direito, a atualidade política e parlamentar, além de missões de observação eleitoral e da promoção da paz nas Américas.*

### **1.3 Objetivos das missões de observação eleitoral da COPA**

Os objetivos destas missões estão contidos no Artigo 1 do Regulamento das missões de observação eleitoral da COPA.

*As missões de observação eleitoral da Confederação Parlamentar das Américas (COPA) visam os seguintes objetivos:*

- a. Testemunhar de maneira imparcial, junto aos eleitores e da comunidade internacional, o desenvolvimento do processo eleitoral (eleições presidenciais e legislativas, plebiscito) e certificar a legalidade do mesmo através da observação eleitoral.*
- b. Contribuir para a consolidação da democracia e o fortalecimento da democracia nas Américas.*
- c. Observar rigorosamente o processo democrático com o objetivo de auxiliar a favorecer um clima de confiança, de segurança e de credibilidade.*
- d. Contribuir, respeitando a soberania dos Estados e no marco da legislação nacional vigente, para assegurar a transparência e da integralidade do processo eleitoral.*
- e. Suscitar uma ampla participação dos eleitores aos escrutínios.*
- f. Estabelecer a COPA como importante atuante em relação à consolidação da democracia parlamentar no nível internacional da COPA.*

### **1.4 Missões de observação eleitoral no mundo**

Nos últimos anos, as missões de observação eleitoral multiplicaram-se no mundo todo. Se, no passado, a observação eleitoral dava espaço para um determinado tipo de improvisação, é preciso reconhecer que um maior profissionalismo caracteriza, atualmente, este tipo de intervenção.



Já existem balanços de missões de observação eleitoral regional ou internacional. Baseado nas experiências em campo, as organizações internacionais promotoras da democracia estabeleceram princípios básicos, códigos de conduta e elaboram ferramentas de trabalho para os observadores. Além do mais, os países que vivenciaram nas últimas décadas seus primeiros escrutínios democráticos estão, agora, em fase de consolidação de suas instituições democráticas, o que exige da parte dos observadores maior especialização e perícia. As expectativas são enormes e a comunidade internacional deve atender adequadamente a tais aspectos.

## **2. Observação, princípios e códigos de conduta**

### **2.1 Natureza da observação**

Inicialmente, cabe definir a expressão “observação eleitoral”. O Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA) define esta expressão como:

*"A coleta sistemática de informações sobre um processo eleitoral e a elaboração de julgamentos bem fundamentados sobre a realização deste processo a partir de informações coligidas por indivíduos que não estão autorizados a intervir no processo e cuja participação em atividades de mediação não deve ser tal que prejudique as responsabilidades básicas da observação<sup>2</sup>."*

Esta definição permite especificar o papel exato que o observador deve exercer. É preciso lembrar que o observador é, em primeiro lugar e acima de tudo, testemunha do processo eleitoral. O que lhe é solicitado é observar, anotar e sugerir. Alguns gostariam de que os observadores desempenhassem um papel de mediador. Isto deveria acontecer apenas em circunstâncias totalmente excepcionais, correndo o risco de colocar em perigo o princípio de não-ingerência nos assuntos internos de um país que todos os observadores devem respeitar. É claro que os observadores devem exercer sua função de testemunhas, respeitando a soberania do país solicitante, os termos de referência de sua missão e as regras de ética mais adiante abordadas.

### **2.2 Tipos de observadores**

Podem-se distinguir geralmente dois tipos de observadores: observadores internacionais e observadores nacionais. Ambos não estão necessariamente presentes num determinado escrutínio. De qualquer modo, o papel de cada um tem pontos comuns, embora tenham também algumas diferenças notáveis.

#### **2.2.1 Observadores internacionais**

Os observadores internacionais não são cidadãos do país onde é feita a observação de um escrutínio. São indivíduos delegados por seu próprio país ou por um organismo internacional para fazer parte de uma missão de observação. O conhecimento do país em que ocorre o escrutínio a ser observado e a experiência profissional dos observadores variam consideravelmente conforme o caso. Por isso, é importante que as missões de observação internacional sejam compostas de observadores com grande experiência, e também de indivíduos menos experientes que poderão assim beneficiar-se dos conhecimentos dos observadores tarimbados. Para a COPA,

---

<sup>2</sup> Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, *Code de conduite. Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.

o número de integrantes da missão de observação internacional é determinado pelo presidente, levando em conta a representatividade das cinco regiões da COPA.

## **2.2.2 Observadores nacionais**

Cidadãos do país em que ocorre um escrutínio também podem manifestar o interesse de participar da observação do processo eleitoral. São voluntários, normalmente provenientes de organizações da sociedade civil que queiram assegurar uma vigilância democrática regular ou esporádica da vida política em seu país. Embora o grande conhecimento que estes indivíduos têm de seus próprios países seja um trunfo incontestável, algumas pessoas se questionam sobre a perícia técnica dos observadores nacionais e sobre o grau de implicação dos mesmos nos debates políticos em seus países, o que pode, às vezes, prejudicar a credibilidade de seus observadores<sup>3</sup>.

## **2.3 Observação em futuro próximo e mais longínquo**

### **2.3.1 Observação internacional em futuro mais longínquo**

Um julgamento elucidado sobre uma eleição ou uma consulta popular não pode basear-se apenas naquilo que é observado no dia do escrutínio. O grau de preparação da gestão eleitora e também as condições da realização das etapas preparatórias para um escrutínio são elementos cruciais para o sucesso de um evento eleitoral. Neste contexto, a observação do período pré-eleitoral e da campanha eleitoral propriamente dita é essencial. Segundo a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), a função do observador não é somente tirar fotografia do dia do escrutínio, mas assistir ao filme do evento<sup>4</sup>.

Compreende-se, assim, toda a importância de garantir a presença *in loco*, com alguns meses de antecedência, de um pequeno grupo de observadores internacionais num futuro mais longínquo que, presentes no país onde deve haver um escrutínio, estarão ampliando seu conhecimento do país e do processo eleitoral e, concomitantemente, criando uma rede de contatos tanto junto às instituições encarregadas da realização das eleições quanto à sociedade civil. Quando os observadores internacionais num futuro próximo chegam ao país alguns dias antes do escrutínio, eles poderão aproveitar a análise de seus colegas já instalados localmente.

---

<sup>3</sup> Ver Neil Nevitte e Santiago A. Canton, "The Role of Domestic Observers", *Journal of Democracy*, p. 7-61.

<sup>4</sup> *Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, The OSCE/ODIHR Election Observation Handbook*, p. 8.

### **2.3.2 Observação internacional num futuro próximo**

Os observadores internacionais num futuro próximo, após terem participado de uma reunião preparatória, chegam ao país alguns dias antes do escrutínio e, geralmente, saem do país alguns dias após o escrutínio. O número de integrantes deste grupo é normalmente muito mais elevado que o de observadores num futuro mais longínquo. Os observadores compensam de alguma maneira sua curta estada com uma presença massiva e sua disposição em todas as regiões do país. Seus esforços de observação estão voltados para os últimos dias que antecedem o escrutínio e o dia do escrutínio propriamente dito, e também a apuração e a divulgação dos resultados. É preciso insistir, aqui, no fato que os observadores devem ter a certeza de que estão adequadamente preparados e devem entrar o mais rápido possível em contato com as autoridades apropriadas do país anfitrião, com os observadores internacionais num futuro mais longínquo, com os integrantes de outras missões de observação internacional num futuro próximo, com os observadores nacionais, e também com as organizações representativas da sociedade civil.

### **2.4 Princípios e códigos de conduta**

A presença de observadores estrangeiros no território de um país implica necessariamente em questões de ordem ética. O simples fato de estar no núcleo de uma campanha eleitoral e nos locais do escrutínio em um país estrangeiro pode levar um observador a encontrar-se em situações às vezes muito delicadas.

No caso da COPA, seguem as regras de conduta do observador eleitoral, conforme estabelecido no Artigo 4 do Regulamento:

#### *Regras de conduta do observador da COPA*

*O observador deve respeitar constantemente as seguintes regras de conduta:*

- a. Agir com independência e imparcialidade.*
- b. Cobrir completa e vastamente e registrar todas as circunstâncias pertinentes.*
- c. Abster-se de todo ato que possa prejudicar o bom desenvolvimento das operações.*
- d. Evitar colocar-se em situações de conflito de interesses.*
- e. Registrar todo direito de queixas ou de interpretação das regras eleitorais da equipe das diversas zonas eleitorais ou de eleitores, evitando sempre assumir posicionamentos.*
- f. Redigir o relatório com exatidão.*

Estas regras de conduta do observador da COPA inserem-se em complementaridade com aquelas elaboradas pelos países integrantes da Organização dos Estados Americanos na Carta Democrática Interamericana. Em setembro de 2001, os dirigentes dos países das Américas, reunidos em Lima, Peru, adotaram esta Carta que estabelece principalmente as disposições abaixo vinculadas às missões de observação eleitoral:

- Cabe aos Estados integrantes organizar, conduzir e garantir a realização de eleições livres e justas;
- O Estado membro deve garantir as condições de segurança, livre acesso às informações e uma vasta cooperação com a missão de observação eleitoral;
- Estas missões devem ser realizadas de maneira objetiva, imparcial e transparente e também devem ser dispor de capacidade técnica adequada.

Algumas organizações internacionais, dedicadas à promoção dos direitos democráticos e patrocinadoras de missões de observação, prepararam códigos de ética para os observadores contribuindo assim para que a observação eleitoral seja dotada de maior profissionalismo. Estas organizações são principalmente: o Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), a União Interparlamentar (UIP) e a Organização Internacional da Francofonia (OIF). Anexos alguns destes códigos.

## **3. Principais envolvidos**

### **3.1 Autoridades do país solicitante**

Dentre as autoridades do país solicitante, distinguem-se o governo do país anfitrião e da estrutura responsável pela gestão eleitoral.

#### **3.1.1 Governo**

O governo é a autoridade política mais importante do país anfitrião. Responsável pelos assuntos públicos, cabe a este governo conceder aos integrantes da missão de observação eleitoral os credenciamentos e os documentos de identificação necessários à locomoção destes integrantes no território. O governo assume também a responsabilidade pela segurança da votação. Em todas as suas comunicações com o governo e em qualquer ato ou declaração, os observadores devem respeitar a soberania nacional.

#### **3.1.2 Estrutura responsável pela gestão eleitoral**

Esta estrutura varia consideravelmente entre os países. A título de exemplo, a Organização Internacional da Francofonia (OIF) estabelece três formas distintas de responsabilidades relativas à organização das eleições, ou seja, a gestão das operações eleitorais atribuída ao Ministério do Interior, a organização atribuída ao Ministério do Interior à qual está subordinada uma comissão eleitoral nacional; a gestão de todo o processo eleitoral por uma Comissão Eleitoral Nacional Autônoma (CENA) ou Comissão Eleitoral Nacional Independente (CENI)<sup>5</sup>.

- Comissão eleitoral

Em determinados casos, uma comissão eleitoral assume a responsabilidade do desenvolvimento e da realização do escrutínio. Composta de um número variável de integrantes, em alguns países, esta estrutura é composta de representantes nomeados pelo poderes executivos e legislativos – incluindo os partidos políticos de oposição – pela sociedade civil, etc. Estes integrantes podem ter sido nomeados pelas instituições parlamentares. Esta comissão pode ser permanente ou ad hoc. No caso de comissões ad hoc, podem ter sido criadas apenas algumas semanas antes do escrutínio. A comissão pode também conceder credenciamento aos observadores.

---

<sup>5</sup> Agence de la Francophonie, Délégation générale à la coopération juridique et judiciaire, *Consultations électorales en Francophonie : Bilan, implication de la Francophonie et perspectives d'avenir : Sessions d'échanges à Bordeaux en 1995 et à Dakar en 1997*, p. 66.

- Ministério do Interior e da Administração Territorial

Em alguns países, é o governo que assume a gestão do processo eleitoral atribuindo esta responsabilidade ao Ministério do Interior e da Administração Territorial. Deste modo, as eleições são gerenciadas pelos responsáveis regionais e locais subordinados a este ministério: chefes e subchefes de distritos administrativos, governadores. Esta forma de organização eleitoral é regularmente contestada pelos partidos políticos de oposição.

### **3.2 Partidos políticos do país solicitante**

A existência de eleições implica na presença de partidos políticos. Juntamente com os candidatos, eles são os principais participantes políticos numa campanha eleitoral. O que distingue um partido político de um grupo de interesses, é que um partido visa exercer o poder ou, pelo menos, participar de seu exercício, formando, por exemplo, com outros partidos um governo de coalizão. Alguns partidos bem estruturados têm uma organização de envergadura nacional e apresentam candidatos em praticamente todas as circunscrições. Outros partidos têm uma base regional ou étnica. Outros são compostos apenas de um número restrito de militantes. Em todos os casos, os integrantes da missão de observação eleitoral devem assegurar-se de contatar os partidos políticos representantes do leque mais amplo de opiniões do país, sem esquecer os candidatos independentes.

### **3.3 Organismos da sociedade civil do país solicitante**

O termo "sociedade civil" designa todos os setores dinâmicos de um país que atuam coletivamente na vida pública, com exceção do governo e partidos políticos<sup>6</sup>. Sindicatos, associações, igrejas, mídia, corporações profissionais, grupos de mulheres ou de jovens são alguns exemplos de organizações que compõem a sociedade civil. Uma sociedade civil forte e pluralista é uma das características essenciais de uma democracia. No contexto de uma campanha eleitoral, a sociedade civil desempenha um papel de mobilização e vigilância que não deve ser negligenciado. É importante que os integrantes da missão de observação encontrem com o maior número possível de representantes de organizações da sociedade civil.

### **3.4 Organismos de promoção da democracia**

A extensão das práticas e dos valores democráticos levou à eclosão e ao desenvolvimento de numerosos grupos e organismos dedicados à promoção da democracia. Estes organismos e grupos adquiriram uma grande experiência e, por isto, podem contribuir para a consolidação da democracia nos países que solicitam sua

---

<sup>6</sup> Ver *Journal of Democracy*, vol. 5, nº 3, jul. 1994, p. 4-56.

colaboração, particularmente através do envio de observadores, da publicação de relatórios, etc. Seguem alguns exemplos destes organismos e grupos com os quais o observador pode ser levado a colaborar ou entrar em contato:

- Assembléia Parlamentar da Francofonia (APF);
- Carter Center;
- Centro Internacional dos Direitos Humanos e do Desenvolvimento Democrático;
- Council of Freely Elected Heads of Government;
- Fundación Arias;
- Hemisphere Initiative;
- International Foundation for Electoral Systems (IFES);
- International Human Rights Law Group;
- Internacional IDEA;
- National Endowment for Democracy (NED);
- Organização dos Estados Americanos (OEA);
- Organização das Nações Unidas;
- Organização Internacional da Francofonia(OIF).

### **3.5 Autoridades parlamentares do país de origem do observador**

As autoridades parlamentares do país de origem do observador ou de seu governo podem ser implicadas em dois momentos, ou seja, na escolha dos integrantes da missão de observação e na tomada de decisão sobre os andamentos a serem dados após recepção do relatório. Entre estes dois momentos, estas autoridades não interferem diretamente junto aos integrantes da missão, embora possam expressar seus comentários diante das diversas instâncias da COPA.

### **3.6 Parlamentares**

As missões de observação eleitoral da COPA são geralmente compostas de parlamentares que, entretanto, podem ser acompanhadas de peritos eleitorais. É preciso lembrar, então, as características específicas e a perícia totalmente *sui generis* dos quais dispõem os parlamentares e que os tornam participantes indispensáveis e essenciais, em parceria é claro com peritos em gestão eleitoral, para as missões de observação eleitoral.

Um parlamentar é, em primeiro lugar, um representante eleito, isto é, alguém que viveu *in loco* e gerenciou e realizou com êxito uma ou várias campanhas eleitorais. Por isso, o parlamentar conhece de maneira concreta e prática as principais engrenagens de uma campanha eleitoral. Seu conhecimento da vida política e seu trabalho militante junto às bases eleitorais são com certeza uma vantagem.



O conhecimento das engrenagens da vida parlamentar é outra vantagem da qual dispõe o parlamentar, como: participação nos trabalhos da Assembléia, trabalho em comissões, representação dos interesses de seus comitentes, atuação como examinador dos fatos e ações do governo. Sua experiência política, particularmente na gestão de crises políticas e na condução das negociações, lhe atribui além do mais uma vantagem inegável através da qual suas capacidades de análise e de diagnóstico ampliam seu mérito.

Enfim, por causa de seu estatuto, o parlamentar dispõe de uma autoridade moral que pode ser muito útil no contexto de uma missão de observação. Todas estas características tornam o parlamentar um ator de primeiro plano no apoio na implementação e no fortalecimento do estado de direito e, mais particularmente, das instituições parlamentares e eleitorais nos países em transição democrática.

### **3.7 Peritos**

A missão de observação eleitoral beneficia-se da contribuição dos peritos em vários aspectos.

Quando os peritos são especialistas em gestão eleitoral, estão familiarizados com todas as engrenagens da gestão das operações eleitorais, tais como: elaboração de listas eleitorais, instauração do título eleitoral, treinamento da equipe eleitoral, organização das seções de votação, compilação e apuração dos resultados eleitorais, logística e segurança, financiamento de partidos políticos e de candidatos, controle de despesas eleitorais, relações com a mídia, prevenção de fraudes, litígios eleitorais e gestão de reclamações. Afinal, geralmente os peritos vivenciaram de perto vários acontecimentos eleitorais em seu próprio país e muitas vezes participaram de missões de observação eleitoral, de análise ou de apoio técnico no estrangeiro.

Estes peritos dispõem de conhecimentos operacionais que lhes permitem avaliar a qualidade da preparação e da organização das atividades eleitorais, revelando ao mesmo tempo uma sensibilidade às realidades políticas inerentes ao contexto eleitoral.

Os especialistas, que não são nem parlamentares nem peritos em gestão eleitoral, provêm de meios muito diferentes, pois são universitários, magistrados ou presidentes de associações de juristas, etc. Alguns deles dispõem de conhecimentos sobre os diferentes modos de escrutínio e sobre os mecanismos eleitorais e podem prestar uma considerável contribuição no contexto de uma missão de observação.

## **4. Preparativos para a missão**

O Artigo 2.1 do Regulamento das Missões de Observação Eleitoral da COPA estabelece o seguinte no que concerne o tratamento das solicitações e a escolha de observadores:

### **4.1 Origem e tratamento dado às solicitações**

*Todo pedido de envio de uma missão de observação eleitoral sob os auspícios da COPA deve ser encaminhado por escrito à presidência da COPA dois (2) meses antes da realização do escrutínio.*

*Para que seja considerado, todo pedido deve receber a aprovação por escrito das autoridades governamentais responsáveis pelos assuntos estrangeiros do Estado solicitante.*

*Os processos eleitorais concernidos são eleições presidenciais e legislativas e, conforme o caso, consultas plebiscitárias.*

### **4.2 Avaliação das solicitações e decisão do presidente**

*Assim que a presidência da COPA toma conhecimento de um pedido de observação eleitoral, feito segundo as regras estabelecidas, recorre à mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz da COPA que analisa os seguintes aspectos: avaliação da situação política no Estado solicitante, definição dos preparativos (logística, segurança, comunicações) e avaliação da estrutura de gestão eleitoral (comissão eleitoral, tribunal eleitoral, etc.).*

*A mesa de direção da Comissão faz uma recomendação à presidência da COPA, que decide se envia ou não uma missão de observação eleitoral, e define o mandato atribuído aos membros desta missão.*

*Esta decisão deve ser comunicada por escrito aos solicitantes.*

### **4.3 Processo de designação de parlamentares observadores**

Em relação ao processo de designação de parlamentares observadores , o Artigo 2.2 do Regulamento estabelece o seguinte:

*Sob recomendação da mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz, a presidência da COPA efetua a escolha, conforme a distribuição geográfica, das assembléias parlamentares convidadas a designar parlamentares observadores. A escolha das assembléias parlamentares deve também respeitar o princípio de rotatividade.*

*A mesa de direção da Comissão estabelece o número de parlamentares que participam da missão de observação eleitoral.*

*A participação dos parlamentares observadores é condicional ao fato das assembléias parlamentares de tais parlamentares assumirem suas despesas de transporte e de estada.*

*A presidência da COPA informa os nomes dos parlamentares membros da missão de observação às autoridades do Estado anfitrião.*

### **4.4 Funções específicas da secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz**

Segundo o Artigo 3 do Regulamento:

*A Secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz deve:*

- a. Estabelecer relações com as autoridades do Estado anfitrião a fim de credenciar os membros da COPA como observadores internacionais do processo em andamento e garantir a independência e a segurança da missão no decurso do processo.*
- b. Coordenar e supervisionar as tarefas de organização, administração e logística da missão.*

## **4.5 Coordenação da missão de observação**

O Artigo 2.3 do Regulamento estabelece que:

*Sob recomendação da mesa de direção da Comissão, a presidência da COPA designa os responsáveis da missão, ou seja, o chefe da missão, responsável pelo bom andamento geral da missão e das relações com a mídia; o relator, responsável pela compilação das observações dos membros da missão e redação do relatório final.*

## **4.6 Mandato e estatuto do observador**

De uma maneira geral, os observadores têm como mandato dar testemunho daquilo que observam e dar seu parecer sobre a credibilidade do processo eleitoral em função de critérios relativos à honestidade e ao caráter democrático do processo eleitoral, e referentes à aplicação da lei eleitoral e dos procedimentos aprovados, levando em consideração princípios democráticos fundamentais. Este mandato consiste também em favorecer a implantação de melhores sistemas eleitorais através de recomendações técnicas para a próxima eleição descritos no relatório de missão.

O observador representa também seu país. Além do mais, para evitar qualquer ato impróprio passível de ter conseqüências negativas tanto à delegação da qual participa quanto às autoridades de seu próprio país, o observador deve ser prudente em sua atuação e respeitar a soberania do país anfitrião.

## **4.7 Conhecimento do país anfitrião e de sua legislação**

Para garantir o sucesso de uma missão de observação eleitoral, é absolutamente essencial que o observador tenha conhecimentos mínimos sobre o país anfitrião. Por tanto, a Secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz envia ao observador documentação contendo três assuntos, a saber:

### **4.7.1 Geografia, história e economia**

Informações sobre o território, a evolução histórica, a população, a situação econômica e os costumes podem ser muito úteis e dão uma idéia do comportamento e das regras a serem seguidas que variam de um país a outro.

#### **4.7.2 Situação política**

É importante obter as seguintes informações sobre o país anfitrião: regime político, instituições, governos, forças políticas presentes (partidos políticos, sindicatos, outros), tradição eleitoral do país, etc. Sobre os partidos políticos, o observador deve observar os elementos a seguir: nomes dos partidos e de seus dirigentes; orientação e principais fontes de apoio; filiações estrangeiras ou outras.

#### **4.7.3 Processo eleitoral em andamento**

Um conhecimento detalhado do alicerce legal do sistema eleitoral do país é absolutamente indispensável, já que a observação eleitoral visa principalmente verificar a conformidade da aplicação das regras eleitorais pelos diversos atuantes envolvidos (eleitores, partidos políticos, equipe eleitoral, etc.). É necessário, então, realizar uma análise atenta da constituição e da lei ou do código eleitoral vigente. A realização completa do processo eleitoral é enquadrada por estes documentos legais. Um bom conhecimento e a compreensão da constituição, da lei e do código eleitoral facilitam muito as tarefas a serem efetuadas em campo.

A lei eleitoral cria as instâncias administrativas encarregadas de aplicar a legislação eleitoral. Por isso, é importante conhecer o nome, a composição, as funções, como é feita a nomeação dos membros ou quaisquer outras características dos diversos componentes da estrutura administrativa.

### **4.8 Preparação dos parlamentares observadores**

O Artigo 2.6 do Regulamento estabelece o seguinte em relação à preparação dos parlamentares observadores:

*A mesa de direção da Comissão sobre Democracia e de Paz passa aos membros da missão de observação eleitoral os princípios, os códigos de conduta e os elementos de observação a serem aplicados durante as operações eleitorais, e fornece-lhes toda a documentação informativa pertinente para auxiliá-los a cumprir suas tarefas de maneira satisfatória.*

*Além do mais, a mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz toma as iniciativas necessárias para que os parlamentares observadores adquiram os conhecimentos básicos sobre o Estado anfitrião, sobre seu sistema constitucional e eleitoral, e também sobre a atualidade política. Esta entidade dá inclusive formação aos participantes a título de observadores eleitorais.*

*A preparação individual do observador (passaporte, visto, vacinas, etc.) é da responsabilidade da assembléia parlamentar a qual o parlamentar pertence.*

Em primeiro lugar e acima de tudo, o indivíduo encarregado de uma missão de observação deve entender bem a importância e o impacto do papel que lhe é confiado. Seu testemunho pode, de fato, exercer uma grande influência no reconhecimento ou não da conformidade do escrutínio diante da comunidade internacional, com todas as conseqüências implícitas, principalmente, em relação à legitimidade das autoridades políticas deste escrutínio.

Evidentemente, é impossível improvisar a participação em uma missão de observação eleitoral. Caso aconteça que os observadores disponham apenas de alguns dias entre sua designação e sua saída para o país anfitrião, é importante dedicar atenção particular à preparação profissional dos observadores. Na verdade, eles devem ter características e conhecimentos passíveis de ampliar muito as chances de sucesso de sua missão.

#### **4.8.1 Características do observador**

O observador deve necessariamente ter facilidade de trabalhar em equipe e ter uma grande abertura de espírito, pois inevitavelmente será convidado a colaborar com pessoas de países, meios e culturas diferentes. Terá também que viver em um ambiente pouco familiar e será confrontado com valores sociais, culturais e políticos diferentes. Além disto, este tipo de missão exige do candidato uma grande flexibilidade, pois terá obrigatoriamente que lidar com acontecimentos fortuitos ou, em outras palavras, fazer a gestão do imprevisto.

Uma excelente saúde e uma boa capacidade de adaptação são pré-requisitos essenciais, já que muitas vezes as condições de vida são difíceis devido ao clima, às carências materiais e a um trabalho em condições restritivas. É importante que todos os candidatos para uma missão de observação sejam informados dos riscos potenciais inerentes às mesmas. Embora a segurança seja geralmente garantida pelas forças da ordem do país anfitrião, é sempre importante ser prudente e observar as regras elementares de segurança.

Finalmente, o indivíduo que participa de uma missão de observação deve estar ciente do impacto político de sua atuação. A este respeito, deve revelar ser discreto, ponderado, objetivo, imparcial e neutro no exercício de suas funções.

Maiores detalhes sobre os preparativos prévios para a missão de observação eleitoral constam no Anexo II.

#### **4.8.2 Conhecimentos necessários**

Para participar de uma missão de observação eleitoral, é imperativo poder se expressar na língua ou nas línguas do país anfitrião. Aliás, como se trata de uma missão de caráter eleitoral, o participante deve possuir um bom conhecimento do processo eleitoral e dos sistemas eleitorais e também a capacidade de compreender e aplicar a legislação eleitoral.

Além disso, o observador deve estar ciente das condições mínimas que regem a realização de eleições livres e democráticas, que emanam de diversas convenções internacionais. Para os indivíduos e grupos, estas condições resumem-se aos seguintes direitos:

- liberdade de expressão;
- liberdade de associação;
- direito de reunião;
- voto livre e secreto;
- direito à igualdade.

## **5. Realização da missão**

### **5.1 Atividades pré-eleitorais**

Em relação ao desenvolvimento da missão de observação, o Artigo 2.5 do Regulamento das Missões de Observação Eleitoral estabelece o seguinte:

#### **5.1.1 Desenvolvimento da missão de observação**

*Os parlamentares membros da missão de observação eleitoral devem encontrar as autoridades políticas, administrativas e eleitorais no Estado anfitrião, a fim de obter o máximo de informações para obtenção de um levantamento mais objetivo possível da situação.*

*Estes parlamentares devem atuar cobrindo o máximo de zonas eleitorais na maior extensão territorial possível.*

*No marco da observação do escrutínio, estes parlamentares concentram-se detalhadamente em suas observações sobre o desenvolvimento das operações de votação e dedicam atenção particular à apuração dos votos.*

*Por questões de segurança e de integridade da missão de observação, o chefe da missão certifica-se de que os parlamentares membros da missão de observação eleitoral locomovam-se sempre em grupo de pelo menos dois componentes.*

#### **5.1.2 Chegada ao país**

No contexto de uma missão de observação, o observador deve chegar ao país alguns dias antes do evento a fim de poder observar *in loco* o ambiente das eleições, completar seus conhecimentos e coletar toda informação necessária sobre o processo em andamento.

Ao chegar, o observador é geralmente acolhido por uma pessoa designada a recebê-lo. Por isso, antes de sair, é prudente obter informações sobre as providências estabelecidas para sua chegada.



### **5.1.3 Instalação**

Ao chegar ao país, recomenda-se avisar a embaixada de seu país ou órgão equivalente. Além disso, a embaixada pode fornecer informações em matéria de saúde como, por exemplo, uma lista de médicos, postos de saúde ou hospitais para emergências. A embaixada pode também informar ao observador quais são as medidas a serem tomadas ou os mecanismos existentes no caso de evacuação urgente do país.

O observador deve fornecer, assim que possível, à instituição pela qual foi designado suas coordenadas para que um contato rápido e a qualquer momento possa ser feito (números de telefone e fax, endereço postal completo, etc.).

É durante este período que são geralmente realizadas as sessões de informação em que o observador toma conhecimento de suas funções, dos procedimentos a serem seguidos, da composição de sua equipe, da nomeação do chefe de missão, de suas atribuições e dos meios colocados à sua disposição. Caso outras missões de observação estejam presentes no país, pode haver reuniões em que pode ocorrer troca de informações, de tarefas, de responsabilidades, mescla entre as equipes, e isto pode acontecer durante toda a estada do observador.

As medidas necessárias à instalação oficial (credenciamento, etc.), física e operacional serão tomadas em relação ao observador no momento de sua chegada ou alguns dias após sua chegada, caso esta iniciativa ainda não tenha sido concretizada.

### **5.1.4 Contatos com autoridades civis, políticas e administrativas**

Imediatamente após a chegada no país, o chefe de missão faz os contatos necessários com as autoridades civis, políticas e administrativas do país anfitrião, particularmente autoridades responsáveis pela organização e controle das eleições. Cabe ao chefe de missão obter os credenciamentos e os documentos de identificação necessários. A boa qualidade dos primeiros contatos pode ser determinante para o êxito da missão. Por isso, é muito importante dar a este aspecto toda a atenção necessária.

### **5.1.5 Atividades e observações preliminares**

Assim que chegar, o observador deve exprimir sua presença e mantê-la manifesta. Com o objetivo de obter o retrato mais objetivo possível da situação, deve procurar estabelecer contatos e coletar informações junto a pessoas e organismos representativos das principais esferas de atividades do país como, por exemplo:

- representantes da gestão eleitoral;
- representantes e chefes de partidos políticos;
- candidatos;

- administradores e funcionários dos órgãos implicados na gestão eleitoral;
- sindicatos;
- organismos que lutam pelos direitos humanos;
- grupos étnicos;
- eleitores;
- líderes religiosos.

Os contatos com os eleitores permitem conhecer o ambiente eleitoral. Deste modo, o observador deve procurar conhecer os eleitores, suas expectativas, seu nível de confiança na gestão eleitoral, seu interesse pelos partidos, seu conhecimento dos candidatos e do procedimento eleitoral, como também o acesso às informações. Para favorecer a liberdade de expressão, estes encontros não devem ser feitos na presença das forças de segurança governamentais.

As observações preliminares devem também incluir diferentes grupos: sindicatos, grupos religiosos, polícia e forças armadas.

Além do mais, a atitude do país para com os observadores em relação à liberdade de ação, à possibilidade de dialogar com outros observadores, o enquadramento administrativo e jurídico deve ser observado. Nota-se que, às vezes, este enquadramento é diferente do estabelecido nos acordos preliminares. Neste caso, é preciso informar a secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz da COPA.

#### **5.1.6 Contatos com a mídia**

Durante este período e durante toda a estada, uma atenção particular é dada à mídia tanto escrita quanto eletrônica. Os três principais aspectos a serem observados são: a cobertura da campanha eleitoral como um todo, o acesso à mídia e a possível existência de censura.

Durante toda sua estada, o observador pode ser convidado para expressar sua opinião ou fazer comentários sobre diferentes aspectos do processo observado. Convém lembrar que em todas as suas atuações, o observador deve permanecer neutro. Além do mais, o observador deve abster-se de fazer declarações públicas e deve encaminhar qualquer pedido de entrevista ou declaração ao seu chefe de missão, a não ser que tenha recebido um mandato oficial para efetivar tais iniciativas.

### **5.1.7 Colaboração com outras missões de observação internacional**

O Artigo 2.7 do Regulamento estabelece o seguinte:

*Para o melhor desenvolvimento de seus membros, o chefe da missão pode decidir colaborar com outras missões internacionais de observação eleitoral.*

A multiplicação de intercâmbios com os outros observadores permite tomar conhecimento de uma maior gama de fatos, opiniões e análises. Idealmente, os chefes de missão devem manter contatos regulares com outros chefes de missão durante toda sua estada no país.

### **5.1.8 Relatório preliminar referente ao período pré-eleitoral**

A redação de relatórios é uma tarefa obrigatória para todos os observadores. Em realidade, a redação é parte integrante da missão. Existem dois tipos de relatórios, ou seja, relatórios preliminares e relatórios da missão propriamente dito que é feito uma vez as operações eleitorais concluídas. Essencialmente, estes relatórios resumem as observações feitas durante as diferentes etapas do processo eleitoral e contêm as conclusões e recomendações dos observadores. Para facilitar este exercício, é essencial fazer anotações quotidianamente.

Conforme o tipo de missão, estes relatórios são redigidos em função dos diferentes períodos do processo eleitoral, isto é, o período pré-eleitoral, o período eleitoral propriamente dito e o período pós-eleitoral.

O relatório preliminar do período pré-eleitoral deve conter particularmente as seguintes informações:

- documentação eleitoral coletada *in loco*, por exemplo, lei eleitoral, normas e instruções de realização do escrutínio ou qualquer outro documento pertinente;
- organização eleitoral como um todo e também o ambiente pré-eleitoral;
- reclamações registradas e dificuldades encontradas;
- calendário de atividades e indivíduos encontrados;
- recomendações elaboradas.

Este relatório preliminar é transmitido ao chefe de missão.

### **5.1.9 Observação das operações pré-eleitorais**

Uma missão de observação implica, geralmente, em um escrutínio podendo, no entanto, cobrir o processo eleitoral como um todo. Eis o motivo pelo qual a análise dos elementos é apresentada mais adiante.

### **5.1.10 Lei eleitoral e gestão eleitoral**

A lei eleitoral, pedra angular do processo eleitoral, deve assegurar a equidade entre todos os atores eleitorais (eleitores, candidatos, partidos políticos). Entre as condições mínimas para a realização de eleições livres<sup>7</sup>, a adoção do código eleitoral deve ser fundamentada no consenso mais amplo possível de parlamentares.

Em relação aos aspectos administrativos, devem ser organizadas reuniões com as autoridades centrais responsáveis pela gestão eleitoral. As observações devem ser estruturadas nos seguintes aspectos:

- competência dos administradores;
- acesso às autoridades e à equipe;
- organização e eficácia da atuação do organismo;
- formação e enquadramento da equipe eleitoral;
- existência de procedimentos eleitorais;
- estrutura regional (autoridades, atribuições);
- existência de comitês de vigilância.

Em relação à preparação e ao planejamento da eleição, é importante verificar se os formulários, os manuais e os documentos preparados para o escrutínio estão disponíveis e se são adequados. Uma atenção particular deve ser dada à concepção das cédulas eleitorais (tipo de cédulas utilizadas) e às medidas de segurança para impressão e controle da qualidade desta ferramenta.

### **5.1.11 Zoneamento territorial**

O estabelecimento de um zoneamento territorial equitativo está vinculado ao respeito de alguns conceitos como, por exemplo, a igualdade do voto do eleitor (um indivíduo, um voto). Idealmente, este zoneamento deve ser efetuado por um organismo independente, caso contrário, a oposição deve poder participar do processo de zoneamento.

---

<sup>7</sup> International Republican Institute, *Election Observation: What Makes an Election "Free and Fair"*, Washington, 3 p.

### **5.1.12 Cadastramento dos eleitores**

O período de alistamento dos eleitores é uma fase importante do processo eleitoral. As diferentes etapas vinculadas ao alistamento dos eleitores têm uma grande importância, pois podem suscitar ou destruir a confiança do eleitor nas autoridades eleitorais. É assim que a presença de observadores favorece a transparência do processo. Os observadores devem estar familiarizados com os seguintes aspectos:

- normas e os procedimentos relacionados ao alistamento nas listas eleitorais;
- material utilizado;
- etapas de efetivação do alistamento;
- listas eleitorais (elaboração, publicação e correções);
- carteiras de identidade ou o título de eleitor.

### **5.1.13 Partidos políticos e candidatos**

Antes do início de sua missão, o observador deve receber uma pasta contendo informações básicas sobre os partidos políticos. Nesta fase, ele deve concentrar sua atenção nas formalidades de registro de partidos, em sua participação no processo eleitoral, no período de apresentação da candidatura, no modo de designação de candidatos e na publicação das listas de candidatos.

A equidade em matéria de acesso aos recursos do Estado para todos os partidos políticos constitui indubitavelmente um dos elementos que permitem constatar se o escrutínio é livre, honesto e democrático. Em realidade, o desrespeito deste princípio prejudica seriamente a campanha eleitoral dos partidos políticos da oposição.

Diferentes aspectos devem ser observados em relação ao financiamento. Por exemplo:

- valores alocados aos partidos pelo Estado ou provenientes do exterior;
- despesas eleitorais;
- utilização dos diferentes recursos do Estado (edifícios públicos, transportes, etc.).

### **5.1.14 Ambiente sociopolítico da campanha eleitoral**

Qualquer elemento passível de perturbar o ambiente sociopolítico e, como consequência, a participação eleitoral, deve ser destacado. Por exemplo:

- boicote eleitoral;
- violação das regras de direito;
- condições econômicas;
- atividades que podem prejudicar a realização da campanha;
- possibilidade de violência e intimidação.

### **5.1.15 Acesso à mídia**

Em alguns países, uma autoridade fica responsável pelo acesso à mídia. Esta autoridade se assegura que o tempo de propaganda eleitoral na mídia seja distribuído eqüitativamente entre os partidos políticos durante a campanha eleitoral e que a abordagem jornalística seja imparcial.

Uma atenção particular deve ser dada a todos os órgãos da mídia. Para tanto, convém constatar, em relação à mídia escrita quanto à mídia eletrônica (televisão e rádio), os seguintes elementos:

#### ***Mídia escrita***

- nomes dos principais jornais;
- filiação (órgão independente, órgão de imprensa do governo ou da oposição);
- tiragem.

#### ***Mídia eletrônica***

- licenças necessárias;
- filiação;
- porcentagem da população que tem acesso a esta mídia.

O observador deve prestar atenção mais particularmente nos três elementos a seguir: a censura, o acesso à mídia e a cobertura.

Em caso de censura, o observador deve identificar quem a exerce, os fundamentos legais que a sustentam e qual o tipo de informação que é objeto de censura. Em relação ao acesso, é preciso verificar se a mídia apoiou todos os candidatos e partidos ou apenas uma parte. É importante verificar também se os diferentes partidos puderam beneficiar-se eqüitativamente do tempo para propaganda eleitoral na mídia. Quanto à cobertura da campanha eleitoral, o observador deve verificar se a mídia analisa a campanha de modo equilibrado.

Cabe observar que nos países em via de democratização, a utilização de pôsteres é ainda uma forma de divulgação muito importante. Neste caso, os seguintes pontos devem ser observados: os usuários, o alcance e o respeito da utilização de pôsteres.

## **5.2 Atividades no dia do escrutínio**

Antes de examinar as diferentes etapas da observação de um escrutínio, é necessário fazer algumas considerações e recomendações preliminares.

O período de observação do escrutínio vai da abertura das zonas eleitorais à apuração dos votos. Quer dizer que o observador deve preparar-se para longas horas de trabalho e para suprir algumas de suas necessidades, particularmente alimentares. Durante este exercício, espera-se que o observador revele, dentro da mais estrita neutralidade, todas as lacunas ou anomalias passíveis de prejudicar a expressão do voto e que avalie a qualidade do processo eleitoral como um todo.

Para planejar adequadamente um dia de observação, o observador deve elaborar um plano de trabalho que contenha os seguintes pontos:

- composição da equipe;
- itinerário, horário e local da partida;
- lista das zonas eleitorais a serem visitadas (localização, pessoas que devem ser encontradas);
- suporte logístico (recursos humanos e materiais);
- mandato e tarefa.

Para uma avaliação séria do escrutínio é preciso visitar um número suficiente de zonas eleitorais. Ao chegar, o observador deve apresentar-se aos dirigentes da equipe eleitoral e aos representantes dos partidos políticos e mostrar suas credenciais ou uma carteira de identidade emitida pelas autoridades. Se não houver imprevistos, calcula-se que são necessários no mínimo 20 a 30 minutos por zona eleitoral para que o observador evidencie claramente sua presença e anote as informações necessárias.

### **5.2.1 Abertura e localização das zonas eleitorais**

O observador deve anotar como estão a montagem, a localização e o acesso da zona eleitoral e também o horário de funcionamento da zona eleitoral. Em relação à montagem, tudo deve estar organizado de modo que o sigilo do voto fique garantido.

### **5.2.2 Disponibilidade de urnas, cédulas eleitoral, listas e materiais eleitorais**

Uma atenção particular deve ser dada aos materiais colocados à disposição da equipe eleitoral e dos eleitores: lista eleitoral, registro do escrutínio, minutas, cédulas eleitorais, urna, cabine de votação, iluminação, etc. É importante observar se os materiais estão disponíveis em quantidade suficiente, a partir da abertura da seção eleitoral e durante o dia todo.

### **5.2.3 Procedimentos eleitorais**

É preciso identificar toda a equipe da zona eleitoral e avaliar a competência, principalmente, em relação ao conhecimento e à aplicação das normas e dos procedimentos eleitorais. Estes mesmos critérios de respeito das normas legais servem para os partidos políticos presentes nos locais da votação.

Os procedimentos eleitorais devem definir o contingente de eleitores para cada seção eleitoral. Além disso, a fim de evitar qualquer confusão, nenhuma alteração de última hora deve ser feita nos procedimentos. Ao fiscalizar a realização da votação, é importante anotar os seguintes pontos:

- organização do espaço;
- acesso;
- presença de representantes dos partidos políticos ou de candidatos;
- qualidade da equipe da seção eleitoral;
- tempo de espera e de votação;
- procedimentos de identificação dos eleitores;
- procedimentos de votação;
- sigilo do voto;
- recusa do direito de votar;
- número de eleitores alistados que não votaram;
- número de eleitores que precisam de ajuda para votar;
- reclamações;
- eventuais gestos de intimidação (nas proximidades ou dentro do local de votação);
- segurança das pessoas e dos materiais eleitorais (particularmente das urnas);
- propaganda partidária nos locais de votação;
- satisfação ou insatisfação dos diferentes envolvidos (partidos políticos, eleitores).

### **5.2.4 Apuração dos votos e divulgação dos resultados**

Além de estar presente nesta etapa, o observador deve garantir que as normas e diretrizes relacionadas à apuração sejam conhecidas e aplicadas pela equipe eleitoral designado para esta tarefa. Os elementos a serem observados são:

- envolvidos;
- métodos de apuração e de compilação;
- encaminhamento das atas e dos materiais.

Quando a apuração é feita em um local diferente da seção de votação, o observador deve assegurar-se de que todos os dispositivos de segurança foram implementados, especialmente em relação ao transporte das urnas.



A confirmação oficial dos resultados apurados é uma importante atividade que deve ser realizada após a apuração do escrutínio. Para evitar qualquer possibilidade de fraude, o observador deve assistir a esta etapa do processo eleitoral.

A equipe eleitoral autorizada deve preencher, assinar e encaminhar vários documentos. O observador deve verificar se estas formalidades são devidamente executadas. A divulgação dos resultados deve ser feita pelas autoridades eleitorais num prazo razoável a fim de não prejudicar o processo.

### **5.2.5 Relatório preliminar do dia do escrutínio**

O relatório preliminar do dia do escrutínio deve resumir todas as atividades do dia realizadas pelo observador e deve ser estruturado em função dos seguintes elementos:

- ambiente geral do dia do escrutínio, território percorrido e seções eleitorais visitadas;
- organização das seções eleitorais;
- realização do escrutínio;
- apuração dos votos;
- confirmação dos resultados apurados;
- divulgação e publicação dos resultados;
- reclamações e encaminhamento dado;
- conclusões e recomendações.

Tal como o relatório provisório do período pré-eleitoral, o relatório preliminar do dia do escrutínio é transmitido ao chefe de missão. O observador pode utilizar os elementos apresentados no Anexo III para elaborar seu quadro de observação.

## **5.3 Atividades pós-eleitorais**

### **5.3.1 Análise das reclamações**

Às vezes, no contexto de algumas missões, os observadores estão habilitados a receber e encaminhar reclamações durante todo o período de observação. Esta função é normalmente regida por regras estabelecidas pelo organismo mandatário, pelas autoridades eleitorais ou governamentais. Trata-se de uma função crucial devido às conseqüências, em termos de credibilidade e confiança, que os diversos envolvidos venham a ter no processo eleitoral.

Esta função é particularmente delicada e exige do observador muito tato. Em alguns casos, os reclamantes podem ter a expectativa de que o observador faça uma investigação ou resolva o problema imediatamente. O observador deve agir com neutralidade, objetividade e imparcialidade, demonstrando seu interesse, mas sem se envolver demasiadamente. Além disso, o observador não deve exercer o papel de juiz nem se pronunciar sobre o litígio. O observador não é árbitro e, em hipótese alguma,

deve interferir quando surgem problemas sérios, exceto quando tiver recebido mandato expresso para assim atuar. Seu papel deve restringir-se à coleta de todas informações e assegurar ao reclamante que a reclamação é encaminhada à autoridade competente. As informações abaixo devem ser colocadas no formulário de reclamação:

- número da reclamação;
- nome e endereço do reclamante;
- data e local do incidente;
- natureza da reclamação (cadastro irregular, etc.);
- resumo (circunstâncias e testemunhas);
- comentários do observador e medidas tomadas.

### **5.3.2 Relatório preliminar do período pós-eleitoral**

O conteúdo deste relatório é preparado baseando-se nos seguintes elementos:

- resultados preliminares;
- confirmação dos resultados apurados;
- conclusão do processo;
- declaração oficial dos resultados;
- reclamações e contestações.

### **5.3.3 Comunicado**

O Artigo 2.8 do Regulamento estabelece o seguinte:

*Um comunicado de empresa é emitido nos dias subseqüentes ao escrutínio relatando as conclusões gerais da missão de observação.*

Este comunicado é divulgado à mídia pelo chefe de missão.

### **5.3.4 Relatório de missão**

O Artigo 2.8 do Regulamento estabelece o seguinte:

*A mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz assegura-se de que a missão de observação eleitoral da COPA faça a síntese das observações e demite suas conclusões em um relatório de missão.*

Para os integrantes de uma missão de observação eleitoral, é importante começar rapidamente a redação do relatório de missão e, se possível, concluí-la antes de sua saída do país anfitrião. Os relatórios preliminares redigidos durante a estada servem de base para a redação deste relatório.

O conteúdo do relatório de missão deve resumir em um estilo narrativo e descritivo todas as atividades e mandato atribuído. O conteúdo deve conter os seguintes elementos:

- contexto global e eleitoral;
- relevância das eleições;
- objetivos;
- lista dos observadores;
- termos de referência da missão;
- mandato da missão;
- composição, mandato e distribuição das equipes;
- plano de trabalho e calendário de atividades;
- itinerário dos observadores;
- métodos de observação empregados;
- modos de cooperação com as outras missões;
- resultados da observação;
- conclusões da missão;
- recomendações com o objetivo de consolidar o processo e a gestão eleitoral;
- anexos (comunicados, instruções, cédulas eleitorais, calendários de reuniões, comunicações, etc.);
- resumo do relatório.

## **6. Acompanhamento da missão**

### **6.1 Análise e prazo para elaboração do relatório**

O Artigo 2.8 do Regulamento estabelece o seguinte:

*Após aprovação dada pela presidência da COPA, este relatório é encaminhado às autoridades do Estado anfitrião da missão de observação eleitoral e também à mídia no máximo trinta dias após o término oficial da missão. Em seguida, este relatório é entregue oficialmente na Assembléia Geral subsequente da COPA.*

O relatório de missão é recebido pelas instâncias da COPA que tomam conhecimento do mesmo e pronunciam-se sobre os andamentos a serem dados.

A Comissão sobre Democracia e Paz da COPA toma as medidas apropriadas para dar andamento o mais rápido possível.

A Comissão sobre Democracia e Paz toma as providências necessárias para a publicação do relatório.

Há alguns anos, as missões de observação eleitoral suscitam vários comentários revelando assim os benefícios, as críticas ou as falhas das mesmas.

## 7. Conclusão

A contribuição para o fortalecimento e para a promoção da democracia parlamentar além da edificação de uma comunidade das Américas, fundamentada no respeito da dignidade e dos direitos humanos, na paz, na democracia, na solidariedade entre os povos, na justiça social e equidade entre gêneros, continuam sendo um dos principais objetivos da Confederação Parlamentar das Américas. É com esta perspectiva que a COPA assumiu o mandato de participar de maneira cada vez mais ativa na observação eleitoral no continente das Américas.

Os Estados das Américas devem poder beneficiar deste aspecto do apoio prestado pelos parlamentares da COPA em prol do desenvolvimento ou da consolidação de suas instituições democráticas. Há alguns anos, observa-se a que ponto a observação eleitoral é caracterizada por um maior profissionalismo. Os conhecimentos técnicos e políticos dos parlamentares são inevitavelmente um trunfo para garantir o sucesso das missões de observação eleitoral.

Mesmo assim, é preciso que estes especialistas sejam adequadamente preparados e que disponham de ferramentas que lhes permitam realizar a observação do processo eleitoral de maneira completa e ampla, exata e profissional. A publicação deste *Guia do Observador Eleitoral da COPA* tenta atender a tais exigências, pelo menos este foi o objetivo de sua elaboração.

Esperamos que o presente guia corresponda às expectativas e necessidades do parlamentar.

Boa missão!

## 8. Bibliografia e links úteis

Aceproject

<http://www.aceproject.org/main/francais/pi/pig.htm>

Glossário de terminologia eleitoral :

FR : <http://www.aceproject.org/main/francais/pi/pig.htm>

EN : <http://www.aceproject.org/main/english/pi/pig.htm>

ES : <http://www.aceproject.org/main/espanol/pi/pig.htm>

“International Organizations and Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 4, nº 3 (jul. 1993), p. 3-69.

BAILIE, Warren, e David JOHNSON. “Observing other people voting”, *Options politiques* (jan. 1987), p. 11-13.

BEIGBEDER, Yves. *Le contrôle international des élections*, Paris et Bruxelles, Bruylant-LGDJ, 1994, 187 p., col. “Axes du savoir”.

CANADEM (ACDI-CIDA) Programme d'assistance à la supervision du processus démocratique.

Descrição: <http://www.canadem.ca/electionfaq-fr.htm#candidats%20observateurs>

CAROTHERS, Thomas. “The Observers Observed”, *Journal of Democracy*, vol. 8, nº 3 (jul. 1997), p. 17-33.

CARTER CENTER, Programme d'observation des élections

<http://cartercenter.org/peaceprograms/program10.htm>

CARTER CENTER. *La déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux*, Comemoração na Organização das Nações Unidas, 27 out. 2005, New York (além do Carter Center, várias outras organizações intergovernamentais e não-governamentais também subscreveram-se nesta declaração).

<http://www.cartercenter.org/documents/2238.pdf>

COMITÉ DE COORDINATION DE LA MISSION DE L'OÉA EN HAÏTI. *Guide à l'intention des membres de la mission d'observation de l'Organisation des États américains pour l'inscription des électeurs du 5 au 26 octobre 1990*, out. 1990, pág. var.

CONFEDERAÇÃO PARLAMENTAR DAS AMÉRICAS (COPA), [www.copa.gc.ca](http://www.copa.gc.ca), *Regulamento da Comissão sobre Democracia e Paz da COPA*. Adotada em Foz do Iguaçu, Brasil, mai. 2005.

CONSEIL PERMANENT DE LA FRANCOPHONIE. *Document portant sur les principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation électorale*. Adotado pela CPF em sua 23ª sessão, 12 e 13 nov. 1996, (CPF-23/96/D 299).

[http://democratie.francophonie.org/article.php3?id\\_article=331&id\\_rubrique=556](http://democratie.francophonie.org/article.php3?id_article=331&id_rubrique=556)

CROTTY, William. "The Political Scientist as Comparative Election Observer", *PS: Political Science & Politics*, vol. 24, nº 1 (mar. 1991), p. 64-69.

DIAMOND, Larry. "Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, vol. 5, nº 3 (jul. 1994), p. 4-17.

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC, *A Observação Eleitoral – Guia Prático para os Membros de Missões de Observação Eleitoral no Estrangeiro*, 2ª ed. revisada e ampliada, 56 pág., abr. 2005.

FR : [http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/Guide\\_observation\\_fr.pdf](http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/Guide_observation_fr.pdf)

EN : [http://www.dgeq.qc.ca/en/pdf/publications/guide\\_observation\\_en.pdf](http://www.dgeq.qc.ca/en/pdf/publications/guide_observation_en.pdf)

ES : [http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide\\_observation\\_es.pdf](http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide_observation_es.pdf)

PO : [http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide\\_observation\\_po.pdf](http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide_observation_po.pdf)

ELKLIT, Jorgen, et Palle SVENSSON. "What Makes Elections Free and Fair?", *Journal of Democracy*, vol. 8, nº 3 (jul. 1997), p. 32-46.

GARBER, Larry. *Guidelines for International Election Observing*, The International Human Rights Law Group, Washington, 1984, 101 p.

GOODWIN-GILL, Guy S. *Élections libres et régulières : Droit international et pratique*, Genève, Union interparlementaire, 1994, 135 p.

GOODWIN-GILL, Guy S. *Codes de conduite pour les élections*, Genève, Union interparlementaire, 1998, 154 p.

HAÏTI. CONSEIL ÉLECTORAL PROVISOIRE. *Règlement sur l'observation internationale*, nº 8, s.d., 4 p., coll. "Les cahiers électoraux".

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). *Basics of Election Observation*, 1 p.

<http://www.idea.int/publications/other/upload/The-Basics-of-Election-Observation-Factsheet.pdf>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). *Future of International Electoral Observation*, 1998, 38 p.

[http://www.idea.int/publications/future\\_obs/upload/future\\_electoral.pdf](http://www.idea.int/publications/future_obs/upload/future_electoral.pdf)

INSTITUT INTERNATIONAL POUR LA DÉMOCRATIE ET L'ASSISTANCE ÉLECTORALE (*International IDEA*). *Lessons Learnt International Election Observation, Seventeen Organizations Share Experiences on Electoral Observation*. A Roundtable jointly organized by the United Nations Electoral Assistance Division and International IDEA, Stockholm, 10-12 out. 1995, 29 p.

INSTITUT INTERNATIONAL POUR LA DÉMOCRATIE ET L'ASSISTANCE ÉLECTORALE (*International IDEA*). *Code de conduite: Observation électorale éthique et professionnelle*, Estocolmo, 1998, 27 p.

International Foundation for Election Systems - IFES Manual Handbook : instructions for the assessment of the election process  
<http://www.ifes.org/elections.html>

NEVITTE, Neil, et Santiago A. CANTON. "The Role of Domestic Observers", *Journal of Democracy*, vol. 8, n<sup>o</sup> 3 (jul. 1997), p. 48-61.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.

Charte démocratique interaméricaine

FR :

<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=F&sLink=http://www.oas.org/documents/eng/documents.asp>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Assistance électorale des Nations Unies. Principaux types d'assistance*.

[http://www.un.org/french/Depts/dpa/ead/ea\\_content/ea\\_types\\_of\\_assist.htm](http://www.un.org/french/Depts/dpa/ead/ea_content/ea_types_of_assist.htm)

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DA FRANCOFONIA

Textos de referência sobre democracia:

[http://democratie.francophonie.org/francophonie\\_democratie\\_textes\\_reference\\_62/index.html](http://democratie.francophonie.org/francophonie_democratie_textes_reference_62/index.html)

*Declaração de Bamako* (2000)

[http://democratie.francophonie.org/article.php3?id\\_article=249?id\\_rubrique=62](http://democratie.francophonie.org/article.php3?id_article=249?id_rubrique=62)

ORGANIZAÇÃO PARA A SEGURANÇA E A COOPERAÇÃO NA EUROPA (OSCE) - ESCRITÓRIO DE INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS E DE DIREITOS HUMANOS (BIDDH), *Manuel d'observation des élections, 5<sup>a</sup> ed., 2005*.

FR : [http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004\\_240\\_fr.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004_240_fr.pdf)

EN : [http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004\\_240\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004_240_en.pdf)

ORGANIZAÇÃO PARA A SEGURANÇA E A COOPERAÇÃO NA EUROPA (OSCE) *Election Observation - A decade of monitoring elections : the people and the practice*, 2005.

[http://www.osce.org/publications/odihr/2005/11/17148\\_478\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2005/11/17148_478_en.pdf)



UNIÃO EUROPÉIA. *Handbook for European Union Election Mission Observation*. 124 p.

<http://www.eueomafg.org/>

[Handbook%20for%20European%20Union%20Observation%20Missions.pdf](http://www.eueomafg.org/Handbook%20for%20European%20Union%20Observation%20Missions.pdf).

UNIÃO EUROPÉIA. Outros documentos sobre missões de observação eleitoral

<http://www.eueomafg.org/documents.html>

UNIÃO INTERPARLAMENTAR. *Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières : Adoptée à l'unanimité par le Conseil interparlementaire à Paris, 26 mar. 1994*, Genebra.

<http://www.ipu.org/cnl-f/154-free.htm>

UNIÃO INTERPARLAMENTAR. *Déclaration universelle sur la démocratie : adoptée par le Conseil interparlementaire : Cairo, 16 set. 1997*.

<http://www.ipu.org/cnl-f/161-dem.htm>

UNIÃO INTERPARLAMENTAR. *Codes de conduite pour les élections, Secrétariat de l'Union interparlementaire, Genebra*.

<http://www.ipu.org/french/books.htm#Code>

UNIÃO INTERPARLAMENTAR. *Élections libres et régulières, Un regard neuf*, Secrétariat de l'Union interparlementaire, Genebra, 2005.

FR : [http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections\\_fr.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections_fr.pdf)

EN : [http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections_en.pdf)

SMITH, George R. "Facilitating Observer Activities", *Aceproject*.

FR : <http://www.aceproject.org/main/francais/em/eme09.htm>

EN : <http://www.aceproject.org/main/english/em/eme09.htm>

## **9. Anexos**

### **Anexo I - Regulamento das Missões de Observação Eleitoral da COPA**

#### **ARTIGO 1. OBJETIVOS**

As missões de observação eleitoral da Confederação Parlamentar das Américas (COPA) visam os seguintes objetivos:

- a. Testemunhar de maneira imparcial, junto aos eleitores e da comunidade internacional, o desenvolvimento do processo eleitoral (eleições presidenciais e legislativas, plebiscito) e certificar a legalidade do mesmo através da observação eleitoral.
- b. Contribuir para a consolidação da democracia e o fortalecimento da democracia nas Américas.
- c. Observar o processo democrático com o objetivo de auxiliar a favorecer um clima de confiança, de segurança e de credibilidade.
- d. Contribuir, respeitando a soberania dos Estados e no marco da legislação nacional vigente, para assegurar a transparência e da integralidade do processo eleitoral.
- e. Suscitar uma ampla participação dos eleitores aos escrutínios.
- f. Estabelecer a COPA como importante atuante em relação à consolidação da democracia parlamentar no nível internacional.

#### **ARTIGO 2. MODALIDADES DAS MISSÕES DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL**

##### **2.1 Origem e tratamento de pedidos**

Todo pedido de envio de uma missão de observação eleitoral sob os auspícios da COPA deve ser encaminhado por escrito à presidência da COPA dois (2) meses antes da realização do escrutínio.

Para que seja considerado, todo pedido deve receber a aprovação por escrito das autoridades governamentais responsáveis pelos assuntos estrangeiros do Estado solicitante.

Os processos eleitorais concernidos são eleições presidenciais e legislativas e, se conforme o caso, consultas plebiscitárias.

Assim que a presidência da COPA toma conhecimento de um pedido de observação eleitoral, feito segundo as regras estabelecidas, recorre à mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz da COPA que analisa os seguintes aspectos: avaliação da situação política no Estado solicitante, definição dos preparativos (logística, segurança, comunicações) e avaliação da estrutura de gestão eleitoral (comissão eleitoral, tribunal eleitoral, etc.).

A mesa de direção da Comissão faz uma recomendação à presidência da COPA, que decide se envia ou não uma missão de observação eleitoral, e define o mandato atribuído aos membros desta missão.

Esta decisão deve ser comunicada por escrito aos solicitantes.

## **2.2 Processo de designação de parlamentares observadores**

Sob recomendação da mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz, a presidência da COPA efetua a escolha, conforme a distribuição geográfica, das assembléias parlamentares convidadas a designar parlamentares observadores. A escolha das assembléias parlamentares deve também respeitar o princípio de rotatividade.

A mesa de direção da Comissão estabelece o número de parlamentares que participam da missão de observação eleitoral.

A participação dos parlamentares observadores é condicional ao fato das assembléias parlamentares de tais parlamentares assumirem suas despesas de transporte e de estada.

A presidência da COPA informa os nomes dos parlamentares membros da missão de observação às autoridades do Estado anfitrião.

## **2.3 Coordenação da missão de observação**

Sob recomendação da mesa de direção da Comissão, a presidência da COPA designa os responsáveis da missão, ou seja, o chefe da missão, responsável pelo bom andamento geral da missão e das relações com a mídia; o relator, responsável pela compilação das observações dos membros da missão e redação do relatório final.

## **2.4 Preparação dos parlamentares observadores**

A mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz toma as iniciativas necessárias para que os parlamentares observadores adquiram os conhecimentos básicos sobre o Estado anfitrião, sobre seu sistema constitucional e eleitoral, e também sobre a atualidade política. Esta entidade dá inclusive formação aos participantes a título de observadores eleitorais.

A preparação individual do observador (passaporte, visto, vacinas, etc.) é da responsabilidade da assembléia parlamentar a qual o parlamentar pertence.

## **2.5 Desenvolvimento da missão de observação**

Os parlamentares membros da missão de observação eleitoral devem encontrar as autoridades políticas, administrativas e eleitorais no Estado anfitrião, a fim de obter o máximo de informações para obtenção de um levantamento mais objetivo possível da situação.

Estes parlamentares devem atuar cobrindo o máximo de zonas eleitorais na maior extensão territorial possível.

No marco da observação do escrutínio, estes parlamentares concentram-se detalhadamente em suas observações sobre o desenvolvimento das operações de votação e dedicam atenção particular à apuração dos votos.

Por questões de segurança e de integridade da missão de observação, o chefe da missão certifica-se de que os parlamentares membros da missão de observação eleitoral locomovam-se sempre em grupo de pelo menos dois componentes.

## **2.6 Processo de observação**

A mesa de direção da Comissão sobre Democracia e de Paz passa aos membros da missão de observação eleitoral os princípios, os códigos de conduta e os elementos de observação a serem aplicados durante as operações eleitorais, e fornece-lhes toda a documentação informativa pertinente para auxiliá-los a cumprir suas tarefas de maneira satisfatória.

## **2.7 Associação com outras organizações**

Para o melhor desenvolvimento de seus membros, o chefe da missão pode decidir colaborar com outras missões internacionais de observação eleitoral.

## **2.8 Conclusões e midiatização da missão de observação eleitoral**

Um comunicado de empresa é emitido nos dias subseqüentes ao escrutínio relatando as conclusões gerais da missão de observação.

A mesa de direção da Comissão sobre Democracia e Paz assegura-se de que a missão de observação eleitoral da COPA faz a síntese das observações e demite suas conclusões em um relatório de missão.

Após aprovação dada pela presidência da COPA, este relatório é encaminhado às autoridades do Estado anfitrião da missão de observação eleitoral e também

à mídia no máximo trinta dias após o término oficial da missão. Em seguida, este relatório é entregue oficialmente na Assembléia Geral subsequente da COPA.

### **ARTIGO 3. FUNÇÕES ESPECÍFICAS DA SECRETARIA DA COMISSÃO SOBRE DEMOCRACIA E PAZ**

A Secretaria da Comissão sobre Democracia e Paz deve:

- a. Estabelecer relações com as autoridades do Estado anfitrião a fim de credenciar os membros da COPA como observadores internacionais do processo em andamento e garantir a independência e a segurança da missão no decurso do processo.
- b. Coordenar e supervisionar as tarefas da organização, administração e logística da missão.

### **ARTIGO 4. REGRAS DE CONDUTA DO OBSERVADOR DA COPA**

O observador deve constantemente as seguintes regras de conduta:

- a. Agir com independência e imparcialidade.
- b. Demonstrar grande exaustividade e registrar todas as circunstâncias pertinentes.
- c. Abster-se de todo ato que possa prejudicar o bom desenvolvimento das operações.
- d. Evitar se colocar em situações de conflito de interesses.
- e. Registrar todo direito de reclamação ou de interpretação das regras eleitorais da equipe das diversas zonas de voto ou de eleitores, evitando sempre assumir posicionamentos.
- f. Redigir o relatório com exatidão.

**O presente Regulamento foi adotado em 11 de maio de 2005, na Sessão Plenária da VI Assembléia Geral da COPA, Foz do Iguaçu, Brasil.**

## **Anexo II - Preparativos prévios para a missão de observação eleitoral**

### **Preparação individual do observador**

Conforme estabelecido no 2º parágrafo do Artigo 2.4 do Regulamento das Missões de Observação Eleitoral:

*A preparação individual do observador (passaporte, visto, vacinas, etc.) é da responsabilidade da assembleia parlamentar a qual o parlamentar pertence.*

### **Autorizações e condições para designação**

Segundo o 3º parágrafo do Artigo 2.2 do Regulamento :

*A participação dos parlamentares observadores é condicional ao fato das assembleias parlamentares de tais parlamentares assumirem suas despesas de transporte e de estada.*

Todo parlamentar observador deve ser oficialmente autorizado pela sua assembleia parlamentar a participar de uma missão de observação da COPA. Esta entidade é responsável pelas condições da designação e pelo financiamento da participação do parlamentar em uma missão de observação eleitoral que implica no pagamento de:

- passagem aérea e taxas de aeroporto;
- despesas de transporte local;
- acomodação em hotel;
- diárias;
- despesas de viagem e adiantamento em dinheiro;
- afastamento pelo período da designação;
- seguros (saúde, repatriação, etc.).

## **Documentos necessários**

A maioria dos documentos necessários consta abaixo. Para prevenir a perda ou o roubo de documentos, é imperativo colocá-los em um cofre. Além disso, sugere-se enfaticamente tirar fotocópia dos documentos mais importantes e mantê-los em outro local:

- passaporte válido para o período da designação;
- vistos, inclusive para escalas;
- atestado de vacinação;
- documentos de viagem;
- seguros (saúde, repatriação, etc.).
- credenciamentos, instruções, ordem de missão (pode ser que tais documentos sejam fornecidos somente na chegada ao país);
- cheques de viagem, dinheiro para despesas pessoais e cartões de crédito;
- cartões de visitas;
- cartões de ligação com código internacional;
- fotos (várias fotos tamanho passaporte para diferentes formalidades).

## **Medidas de ordem médica**

É essencial ser informado das condições sanitárias do país anfitrião e das precauções a serem tomadas tanto antes da saída para o país como no momento da chegada.

- Vacinas apropriadas:
  - tomar as vacinas com antecedência;
  - custo assumido pelo parlamento designatário do parlamentar;
- grupo sanguíneo;
- atestado médico;
- se necessário, levar receitas médicas e dentárias;
- caixa de primeiros socorros;
- manter sempre consigo toda as informações necessárias quanto ao seu estado de saúde.

## **Pertences pessoais**

Em relação à bagagem, sugere-se levar apenas o mínimo necessário, ou seja:

- roupas apropriadas (adequadas ao clima, de fibras naturais, cores claras; uma roupa apropriada para visitas oficiais);
- cinta de viagem;
- nécessaire;
- óculos e próteses (dois de cada);

- repelentes contra picadas de insetos;
- adaptadores de corrente elétrica;
- não usar nenhuma jóia de maneira visível;
- lanterna;
- levar consigo no avião os artigos de primeira necessidade e uma troca de roupa.



## **Anexo III - Elementos de observação pré-eleitoral**

### **Lei ou código eleitoral**

1. Quem participou da elaboração da legislação eleitoral?
2. Como foi adotada a legislação eleitoral (decreto, lei, referendo, etc.)?
3. Quem administra esta legislação?
4. Como e através de quem os administradores eleitorais são nomeados?
5. Quais são os poderes dos administradores eleitorais?
6. Qual é seu grau de autonomia dos administradores eleitorais?

### **Zoneamento eleitoral e modo de escrutínio**

7. Quem efetua a zoneamento territorial para fins eleitorais?
8. Como esta zoneamento é efetuado?
9. Quais são os principais critérios de zoneamento?
10. Em quantas “circunscrições” o território está dividido?
11. Qual é o modo de escrutínio para cada nível eleitoral?

### **Alistamento**

12. O alistamento é obrigatório?
13. Qual o processo utilizado para o alistamento?
14. Qual é o mecanismo existente para determinar quem tem o direito a voto?
15. Quais são as categorias de cidadãos que ficam privados do direito de voto (encarcerados, etc.)?
16. Os eleitores são bem informados das datas, horários e locais em que podem se alistar?
17. Quais são os meios empregados para informar os eleitores?
18. As seções de alistamento são adequadas e acessíveis?
19. Os materiais necessários estão disponíveis?
20. Quais são os materiais utilizados (registro, cartão de alistamento, etc.)?
21. A equipe designada para esta tarefa parece competente?
22. Qual é o papel de cada integrante da equipe?
23. O processo de alistamento é feito de maneira ordenada?
24. Houve casos de eleitores que foram intimidados ou que receberam gratificações ilícitas?
25. Houveram casos de eleitores registrados indevidamente?
26. Há período previsto para revisão? Em caso afirmativo, quais mecanismos são adotados?
27. Houve solicitações de anulação de registro?

## **Partidos políticos e candidatos**

28. Quais são as regras para a inscrição de partidos políticos?
29. Estas regras permitem a exclusão de determinados partidos?
30. A lei eleitoral controla determinadas atividades dos partidos políticos?
31. De quais meios os partidos políticos dispõem para divulgar seu programa?
32. Os partidos políticos têm um papel a ser desempenhado na gestão eleitoral?
33. A lei eleitoral contém disposições relativas ao financiamento dos partidos políticos?
34. O Estado concede verbas ou recursos para todos os partidos políticos?
35. Os partidos políticos são sustentados financeiramente por fontes externas?
36. O partido no poder utiliza verbas públicas para fins partidários?
37. Quais são os critérios de elegibilidade de candidatos? Um depósito é exigido?
38. Qual é o período de admissão das candidaturas?
39. Quais são as formalidades e os documentos necessários para as admissões das candidaturas?
40. A lista oficial dos candidatos é publicada na mídia ou instalada em espaços públicos?
41. Existem procedimentos de contestação de candidaturas?
42. Ocorreram desistências?

## **Ambiente da campanha eleitoral e acesso à mídia**

43. Os direitos humanos são respeitados?
44. As regras de direito como um todo são respeitadas?
45. Existem outros fatores que poderiam perturbar a participação eleitoral?
46. Qual é a duração da campanha eleitoral?
47. Pode-se dizer que existe liberdade de imprensa?
48. Em caso de censura, como e por quem é exercida?
49. Todos os partidos têm acesso eqüitativo à mídia?
50. A mídia analisa equilibradamente a campanha eleitoral?
51. A publicidade eleitoral é restrita?
52. A população toda tem acesso às informações?
  - taxa de analfabetismo;
  - porcentagem da população que tem televisão ou rádio.

## **Anexo IV - Elementos de observação no dia do escrutínio**

### **Zona eleitoral ou seções eleitorais**

1. A localização e organização física das seções eleitorais são convenientes?
2. As seções eleitorais são protegidas pela polícia ou pelos militares? Em caso afirmativo, estes personagens facilitam o exercício do direito de voto?
3. O número de seções eleitorais é suficiente (número de eleitores por seção eleitoral)?
4. A localização das seções eleitorais é conhecida e de fácil acesso para os eleitores?
5. Todo material necessário encontra-se disponível?
6. Existem seções eleitorais especiais (voto antecipado, seções eleitorais móveis, etc.)?
7. Qual o horário de funcionamento das seções eleitorais de modo geral? Este horário foi respeitado?

### **Cédula eleitoral**

8. Qual é o tipo de cédula eleitoral utilizado?
  - uma única para todos os candidatos
  - uma por candidato
9. A cédula eleitoral é suficientemente clara?
  - foto do candidato
  - sigla do partido político
  - nome do candidato
  - cor do papel
10. Como o leitor deve marcar a cédula eleitoral?
11. As cédulas eleitorais são numeradas?
12. As cédulas eleitorais contêm a rubrica de um dos integrantes da equipe eleitoral?
13. É possível identificar um eleitor a partir de sua cédula eleitoral?
14. A cédula eleitoral é depositada em urna pelo eleitor?

### **Sigilo do voto**

15. Qual é o tipo de urna utilizado?
16. Utilizam-se urnas lacradas? Que tipo de lacre?
17. A maneira como a cabina de votação está posicionada garante o sigilo do voto?
18. Como as cédulas eleitorais são recolhidas após o exercício do direito de voto?

## **Procedimentos**

19. As menções relativas à realização da votação constam em um documento como, por exemplo, no registro do escrutínio?
20. O que acontece com as cédulas não utilizadas ou rasuradas?
21. Quais são as medidas tomadas para se evitar fraudes?

## **Eleitores**

22. Quem tem o direito de votar?
23. Quais são os meios empregados para identificar os eleitores?
  - lista eleitoral
  - título eleitoral
  - outros
24. Um eleitor com um documento de identidade, que não tenha se cadastrado, pode votar?
25. Existem medidas alternativas de voto para os eleitores ausentes? Em caso afirmativo, quais?
26. Existem mecanismos implantados para eleitores que não podem se locomover até as seções eleitorais?
27. Houve casos de eleitores a quem o direito de voto foi recusado? Em caso afirmativo, por qual motivo?
28. Os eleitores podem receber ajuda? De quem? Quantos eleitores receberam ajuda?
29. Quanto tempo é necessário para que o eleitor exerça seu direito de voto, a partir do momento em que recebe a cédula eleitoral até o depósito de seu voto na urna?
30. O eleitor tem de aguardar muito tempo fora da seção eleitoral?
31. Quantos eleitores votaram durante a visita do observador?
32. Os eleitores parecem entender bem os procedimentos de votação?
33. Os eleitores podem chegar facilmente aos locais de votação?
34. Existe alguma forma de intimidação em relação aos eleitores?
35. Os indivíduos presentes na seção eleitoral tentam influenciar os eleitores?
36. O processo parece fidedigno junto aos eleitores?
37. No momento do encerramento da seção eleitoral, os indivíduos que aguardavam puderam votar?
38. De modo geral, os eleitores parecem satisfeitos?

## **Equipe eleitoral**

39. A equipe eleitoral é facilmente identificável (o responsável, o escrutinador, o responsável pela segurança, etc.)?
40. Quais são as outras pessoas presentes (representantes de partidos políticos do poder e da oposição, voluntários, jornalistas, policiais)?
41. Como a equipe eleitoral é selecionada?

42. A equipe recebeu um treinamento adequado? Parecem competentes?
43. A equipe eleitoral executa as tarefas vinculadas às normas e aos procedimentos que lhes foram atribuídos?

### **Apuração do escrutínio e compilação dos resultados**

44. Onde a apuração é feita?
45. Quanto tempo levou entre o fechamento da seção eleitoral e a apuração?
46. Quem está presente no momento da apuração?
47. As regras são bem conhecidas dos indivíduos que efetuam a apuração?
48. Em que condições a apuração é feita?
49. Quem observa a apuração?
50. Quem efetua a compilação?
51. Como e para quem são encaminhados os resultados?
52. As cédulas eleitorais não utilizadas ou rasuradas são contadas?
53. A apuração é feita num local diferente da seção eleitoral? Em caso afirmativo, onde e que medidas de segurança são tomadas?
54. Quem transporta a urna?
55. Quanto tempo leva a apuração?
56. Para quem são encaminhados os resultados da apuração?
57. Como os resultados são oficializados?
58. Quem pode contestar os resultados? Houve contestação?
59. O que acontece com os materiais eleitorais, uma vez a apuração terminada (urnas, cédulas utilizadas, listas eleitorais, registros do escrutínio, etc.)?

### **Resultados**

60. Quem está autorizado a divulgar os resultados?
61. O organismo encarregado da divulgação dos resultados é fidedigno?
62. Quanto tempo levou entre o final do escrutínio e o anúncio dos resultados oficiais?
63. Quais os resultados do escrutínio?
64. Qual é o índice de participação?
65. Qual é o índice de cédulas rejeitadas? Parece elevado?

### **Fraudes e reclamações**

66. Quais são as medidas tomadas para evitar fraudes eleitorais?
67. Os observadores são implicados em todas as etapas do processo eleitoral e mais especificamente na etapa de apuração dos votos?
68. Todos os partidos participaram da apuração?
69. Houve reclamações?
70. A população está informada da possibilidade de registrar uma reclamação?
71. Ocorreram irregularidades ou incidentes particulares que devem ser registrados?

## **Tipos de irregularidades eleitorais mais freqüentes**

- Intimidação, violência;
- Zoneamento eleitoral desproporcional;
- Aplicação errônea das disposições da lei ou do código eleitoral;
- Autoridades eleitorais nacionais, regionais ou locais que aderem à causa de um partido;
- Um único eleitor com vários títulos eleitorais;
- Venda de títulos eleitorais;
- Eleitor que se encontra na impossibilidade de se alistar para as eleições;
- Modificação ilegal da lista eleitoral;
- Obstrução ao direito de voto;
- Voto de indivíduos desqualificados como eleitores;
- Um único eleitor que vota várias vezes;
- Sobrelotação ou violação das urnas, violação das cédulas eleitorais;
- Seções de votação fantasmas ou fictícias;
- Má organização deliberada do escrutínio;
- Exploração da ignorância dos eleitores;
- Indução ao erro através do uso de tinta indelével;
- Falsificação de atas;
- Manipulação de números na publicação de resultados;
- Cumplicidade da Justiça em caso de litígio;
- Compra de voto de determinados eleitores.

**Modelo de relatório síntese do observador**

Nome de observador : \_\_\_\_\_ Zona eleitoral : \_\_\_\_\_

Tipo de eleição: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_

Número de seções de votação visitadas: \_\_\_\_\_

Número de seções de votação observadas: \_\_\_\_\_

---

---

---

Descrição das irregularidades encontradas: \_\_\_\_\_

---

---

---

---

Estatísticas das irregularidades encontradas: \_\_\_\_\_

---

---

---

Falhas administrativas: \_\_\_\_\_

---

---

Recomendações relacionadas à legitimidade do voto no setor de observação: \_\_\_\_\_

---

---

Recomendações para a melhoria da gestão do processo eleitoral:

---

---

Anexos a serem inseridos: Relatórios de observação de cada zona eleitoral observada

---



## **Anexo V - Direitos e deveres dos observadores**

Os observadores são independentes, embora tenham os direitos e deveres abaixo relacionados. Estes direitos e deveres não se isentam mutuamente, ou seja, alguns são direitos e deveres ao mesmo tempo.

### **Direitos**

- Ter acesso a todos os lugares do território do país anfitrião sem autorização ou aviso prévio, exceto onde represente perigo para a segurança individual do observador;
- Estar habilitado a observar todo o processo eleitoral;
- Ser livre para encontrar e conversar com os representantes dos partidos políticos, com candidatos e fiscais eleitorais conforme a disponibilidade dos mesmos;
- Observar toda reunião de autoridades eleitorais e políticas durante audiências, objeções, reclamações e recursos;
- Acompanhar a locomoção e entregas dos materiais;
- Ter acesso a todas as zonas eleitorais, todas as seções de voto e todas as centrais de apuração dos resultados;
- Relatar suas observações à sua organização.

### **Deveres**

- Respeitar as leis e reconhecer a soberania do país anfitrião;
- Não intervir em assuntos do país;
- Não intervir no processo eleitoral, não dar instruções aos fiscais eleitorais e não perturbar o processo;
- Ser neutro, imparcial, objetivo e não ter idéias pré-concebidas, não usar uniforme, símbolos, cores ou outros detalhes que subentendam seu apoio a qualquer partido ou candidato;
- Não se colocar em situação de conflito de interesses;
- Usar, ininterruptamente, o cartão de credenciamento emitido pelo país anfitrião durante todo o período da observação do processo;
- Avisar a autoridade eleitoral, o mais rápido possível, de toda suspeita de irregularidade importante ou fraude observada e solicitar que seja redigido um relatório sobre o ocorrido;
- Respeitar o sigilo do voto;
- Não possuir nem trazer consigo arma alguma durante o período de sua designação às funções de observador eleitoral.

## **Anexo VI - Plano de relatório geral de uma missão de observação eleitoral**

- I. Sumário
- II. Termos de referência
- III. Contexto e implicações das eleições
- IV. Quadro legal, político e administrativo da organização eleitoral
- V. Métodos de observação empregados
- VI. Descrição das atividades da missão
- VII. Obstáculos encontrados
- VIII. Análise dos diferentes aspectos do período pré-eleitoral, por exemplo:
  - Escolha e comportamento dos integrantes da junta eleitoral;
  - Estrutura eleitoral;
  - Quadro jurídico;
  - Calendário eleitoral;
  - Ambiente sociopolítico geral;
  - Diferentes participantes;
  - Cadastramento dos eleitores e dos candidatos;
  - Campanha eleitoral;
  - Preparação e distribuição do material eleitoral;
  - Informação do eleitorado;
  - Formação dos integrantes das seções eleitorais.
- IX. Avaliação dos fatos importantes da observação, por exemplo:
  - Ambiente interno e externo das seções eleitorais;
  - Material eleitoral: listas eleitorais, urnas, cédulas de votação, cabina de votação, etc.
  - Conduta dos agentes eleitorais;
  - Conduta dos eleitores;
  - Conduta dos candidatos e dos partidos políticos;
  - Apuração;

- Devolução do material;
- Consolidação dos resultados.

X. Conclusões da missão

- Eventuais restrições do relatório

XI. Recomendações visando a consolidação das instituições democráticas

XII. Agradecimentos

Anexos possíveis:

- Comunicados de imprensa emitidos pela missão;
- Relatórios pré-eleitorais;
- Composição e distribuição das equipas;
- Plano e calendário de trabalho;
- Itinerário dos observadores;
- Relatório estatístico dos fatos observados;
- Documentos obtidos localmente (código eleitoral, manual dos membros das zonas eleitorais, regulamentos, procedimentos, formulários, atas, amostras de cédulas de voto e outros documentos);
- Personalidades, organizações e partidos políticos encontrados;
- Colaboração eventual com outras organizações;
- Reclamações e contestações recebidas;
- Outras formas de auxílio da comunidade internacional para a realização das eleições.

## **Anexo VII - Códigos de conduta de observação eleitoral adotados por outras organizações internacionais**

### **Código de conduta de observação eleitoral (International IDEA)**

Para o Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (IDEA) cuja sede fica em Estocolmo, conhecido como International IDEA, os deveres do observador são os seguintes:

- reconhecer e respeitar a soberania do país anfitrião;
- agir com independência e imparcialidade;
- cobrir completa e totalmente e considerar todos as circunstâncias pertinentes;
- exercer a transparência;
- efetuar uma observação eleitoral com exatidão<sup>8</sup>.

### **Código de conduta da OSCE**

A Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) também elaborou regras de ética a serem seguidas pelos integrantes de missões de observação eleitoral. A OSCE recomenda que os observadores adotem os seguintes princípios de conduta (tradução livre):

- Os observadores devem manter a mais estrita imparcialidade no cumprimento de seus deveres, e não devem, em momento algum, exprimir a ínfima tendência ou preferência por autoridades nacionais, partidos, candidatos, ou qualquer assunto que seja objeto da campanha eleitoral.
- Os observadores devem realizar suas atividades sem interferir no processo eleitoral, nos procedimentos no dia do escrutínio, nem na apuração e compilação dos resultados.
- Os observadores devem estar munidos dos documentos de identificação exigidos pelo governo anfitrião ou pela comissão eleitoral, e devem identificar-se junto às autoridades competentes, quando isto lhes for solicitado.
- Os observadores não devem usar nem exibir símbolos, cores ou faixas associados a um partido político.
- Os observadores podem chamar a atenção dos membros da equipe eleitoral local sobre determinadas irregularidades, mas nunca devem dar-lhes instruções ou contradizer as decisões tomadas pelos responsáveis eleitorais.
- Os observadores devem basear todas suas conclusões sobre fatos bem documentados e verificáveis, e devem preparar um relatório estatístico de todos as zonas eleitorais visitadas.

---

<sup>8</sup> Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, *Code de conduite. Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.

- Os observadores devem abster-se de fazer comentários pessoais ou prematuros sobre suas observações, quer seja à mídia ou interessados, e devem restringir seus comentários a informações gerais sobre a natureza de suas atividades como observadores.
- Os observadores devem participar de reuniões de avaliação pós-eleitoral, por fax ou telefone, se necessário.
- Os observadores devem obedecer a todas as leis e regulamentos do país anfitrião<sup>9</sup>.

### **Código de conduta da União Interparlamentar**

Os princípios de conduta recomendados pela União Interparlamentar são semelhantes aos princípios sugeridos pelos outros organismos internacionais que atuam na área da promoção dos direitos democráticos. Assim, de maneira geral, o Código de Conduta para as Eleições recomenda que:

*O comportamento dos observadores internacionais, além de respeitar a legislação nacional, é regida pelos princípios gerais da responsabilidade: os observadores devem limitar-se ao seu mandato, demonstrar profissionalismo, ser honestos e imparciais<sup>10</sup>.*

Mais exatamente, seguem as regras estabelecidas:

- Atuar de maneira estritamente neutra e sem tomar partido em relação às autoridades nacionais, partidos e candidatos, eleitores, imprensa e mídia, e organização dos observadores eleitorais.
- Abster-se de qualquer ato que possa causar problema ao sistema eleitoral ou à gestão da eleição.
- Divulgar qualquer fato que possa dar margem a um conflito de interesses, ou dar aparência de conflito de interesses durante a observação e a avaliação.
- Recusar os presentes de partidos ou pessoas que participem da eleição.
- Respeitar as leis e os regulamentos nacionais, como também o código eleitoral.
- Demonstrar prudência antes de publicar as informações coletadas durante a observação e evitar conclusões precipitadas.
- Basear todas as suas conclusões em fatos verificáveis e utilizar as normas de referência reconhecidas<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. op. cit., p. 5-6.

<sup>10</sup> Guy S. Goodwin-Gill, *Codes de conduite pour les élections*, Genève, 1998, Union interparlementaire, p. 45.

<sup>11</sup> Guy S. Goodwin-Gill, op.cit., p.45-46.

## Princípios diretivos da observação eleitoral (Francofonia)

A Francofonia adotou princípios diretivos norteadores do envio de uma missão de observação eleitoral. Estes princípios, adotados pelo Conselho Permanente da Francofonia (CPF) em Marraqueche em 17 e 18 de dezembro de 1996, destacam que os observadores devem ter uma reputação de independência de espírito, imparcialidade e objetividade<sup>12</sup>.

Entre os princípios fundamentais que determinam o envio de uma missão de observação da Francofonia, nota-se que o Estado solicitante deve, em primeiro lugar, enviar uma solicitação ao presidente do Conselho Permanente da Francofonia e ao secretário-geral da Organização Internacional da Francofonia (OIF) três meses antes do escrutínio. O CPF ou seu presidente podem decidir, por exemplo, enviar uma missão exploratória cujo objetivo é coletar documentos, analisar as medidas tomadas ou consideradas e também analisar o contexto, e redigir um relatório para o presidente do CPF.

A missão de observação, que se insere no contexto mais amplo de apoio ao processo de democratização levado à frente por vários países francófonos, deve ser realizada dentro do respeito da soberania do Estado solicitante e da legislação vigente. Dotados de termos de referência e ordens de missões apropriadas, os integrantes da missão devem ter uma reputação de independência de espírito, imparcialidade e objetividade. Mais especificamente, devem ter um bom conhecimento das regras e técnicas eleitorais. Espera-se, além disso, que conheçam o país solicitante ou pelo menos a região onde a missão deve ser realizada.

O número de integrantes da missão é definido pelo presidente do CPF, levando em conta o caráter de multilateralidade francófona. Deste modo, uma atenção especial é dada à representação das diferentes regiões que compõem a Francofonia. Unidos da documentação pertinente dado pela OIF antes da saída de integrantes da missão, estes participam de uma reunião preparatória.

Assim que possível, espera-se que os membros da missão de observação façam todos os contatos apropriados com as autoridades políticas e administrativas do país, particularmente autoridades responsáveis pela organização e pela gestão eleitoral. Uma atenção especial deve ser dada ao real acesso à mídia.

Durante sua estada, os observadores anotam a localização das seções eleitorais e seus respectivos horários de funcionamento; das condições concretas de votação; da presença de representantes dos partidos ou dos candidatos; da qualidade dos agentes responsáveis pela operacionalização da votação; das condições de apuração do escrutínio. Em relação ao tempo da estada do observador, seria bom que os observadores cheguem ao país solicitante com tempo suficiente para poder exercer

---

<sup>12</sup> Conseil permanent de la Francophonie. *Document portant sur les principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation électorale*. Adotado pela CPF em sua 23ª sessão, 12 e 13 nov. 1996, (CPF-23/96/D 299), p. 5.

sua missão em condições satisfatórias, que assistam à apuração dos resultados e permaneçam *in loco* pelo menos até a proclamação provisória dos resultados. Um comunicado de imprensa deve ser divulgado *in loco*, o mais rápido possível, após a apuração dos votos, pelo responsável ou porta-voz da missão. A missão deve também, na medida do possível, ser realizada em coordenação com outras missões de observação internacionais.

Enfim, dentro de quinze dias após seu regresso, a missão deve entregar um relatório ao presidente do CPF para publicação. O CPF recebe oficialmente o relatório e se pronuncia sobre as medidas que serão tomadas, após ter recebido o parecer da Comissão Política.

\* \* \*

Além das particularidades destes códigos de conduta, é necessário compreender que o comportamento dos integrantes de missões de observação eleitoral é um fator determinante para assegurar a credibilidade da missão e, portanto, para seu êxito. Por isso, o conhecimento dos códigos de conduta e o respeito das regras de ética reconhecidas internacionalmente nesta área são imperativos.