



Trabajo Final de Grado

Manuscrito Científico

Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Impacto de las Misiones de Observación Electoral en la Calidad de los
Procesos Electorales. Comunidad Andina (2013-2018).**

**Impact of Electoral Observation Missions on the Quality of Electoral
Processes. Andean Community (2013-2018).**

Autor: Meza Luis Darío

Legajo: VRIN 03717

Tutor: María Inés Sesma

Corrientes, Julio-2020

Resumen

El objetivo del presente trabajo de investigación fue analizar las Misiones de Observación Electoral (MOE) de la Organización de Estados Americanos (OEA), intentando determinar el impacto de las mismas en la calidad de los procesos electorales de la Comunidad Andina. A partir de un diseño de enfoque cualitativo y de alcance descriptivo; y a través de la revisión de informes y recomendaciones emitidas por las MOE desplegadas durante el periodo 2013-2018; se buscó identificar y categorizar los problemas e irregularidades que se presentan en un proceso electoral; líneas de acción implementadas por los países para resolverlos y establecer la relación entre los señalamientos realizados por las misiones y la mejora en la calidad de dichos procesos. Los resultados indicaron que el desarrollo y evolución de las MOE responde a la consolidación de la democracia representativa en la región; y su protección representa uno de los compromisos más valiosos de gobiernos y organismos internacionales. El despliegue de MOEs se ha convertido en instrumento fundamental de cooperación electoral en la región para proteger la institucionalidad democrática y perfeccionar los sistemas político-electorales. Como conclusión y por lo presentado a lo largo del estudio, se puede expresar que la realización de MOEs tiene tanto un efecto disuasivo, como un impacto positivo en la calidad de los procesos electorales, a pesar de la persistencia de algunas irregularidades marcadas durante la investigación. Además de la importancia de la información obtenida durante las mismas, como insumo esencial para análisis de los procesos electorales en la región.

Palabras claves: Cooperación Internacional; Procesos Electorales; Observación Electoral; Misiones de Observación.

Abstract

The objective of this research work was to analyze the Electoral Observation Missions (EOMs) of the Organization of American States (OAS), trying to determine their impact on the quality of the electoral processes of the Andean Community. From a qualitative approach design and descriptive scope; and through the review of reports and recommendations issued by the EOMs deployed during the 2013-2018 period; an attempt was made to identify and categorize the problems and irregularities that arise in an electoral process; lines of action implemented by the countries to resolve them and establish the relationship between the signals made by the missions and the improvement in the quality of said processes. The results indicated that the development and evolution of the EOM responds to the consolidation of representative democracy in the region; and its protection represents one of the most important commitments of governments and international organizations. The deployment of EOMs has become a fundamental instrument of electoral cooperation in the region to protect democratic institutions and improve political-electoral systems. In conclusion, we can express that the implementation of EOMs has both a deterrent effect and a positive impact on the quality of electoral processes, for much of what has been pointed and despite the persistence of some marked irregularities during the investigation. In addition to the importance of the information obtained during them, as an essential input for analysis of electoral processes in the region.

Keywords: International Cooperation - Electoral Processes - Electoral Observation - Observation Missions.

Índice

Introducción.....	5
Métodos.....	14
Diseño.....	14
Ámbito del estudio.....	14
Instrumentos.....	14
Análisis de datos.....	15
Resultados.....	17
Criterios de observación MOEs/OEA.....	17
Problemas que limitan la celebración de elecciones de calidad.....	18
Recomendaciones MOE/OEA.....	19
Acciones Implementadas por los países.....	21
Discusión:	23
Referencias:	31

Introducción

El desarrollo y evolución de las Misiones de Observación Electoral (MOE) responde a la consolidación de la democracia representativa como sistema político; su protección representa uno de los compromisos más importantes de gobiernos y organismos internacionales. Este compromiso de los Estados con la democracia representativa, ha promovido la cooperación internacional en materia de procesos electorarios.

Siguiendo a Prado Lallande (2014), los esquemas de cooperación disponibles entre los actores del sistema internacional pueden ser “Multilaterales, bilaterales, triangulares y subregionales, del orden global, regional, birregional y subregional”. En este sentido, se destaca el interés común de la región por el mantenimiento y el desarrollo de la democracia a través de esquemas de cooperación multilateral en el orden regional en materia electoral.

La cooperación internacional electoral en América Latina se materializó por medio de asistencia técnica, observaciones electorales e intercambio de conocimientos entre los organismos electorales nacionales de los países de la región. A semejanza de otras áreas de la cooperación internacional, la electoral ha sido capaz de desarrollar instituciones, procedimientos, estrategias, modelos, programas, centros de producción intelectual e investigación que han tenido como propósito la cooperación y el fortalecimiento de la comunidad internacional para apoyar los procesos de democratización (Carrillo, 2007).

Este proceso de creación de instituciones y mecanismos de cooperación e intercambio tuvo como objetivo impulsar la organización de elecciones limpias y transparentes. Aquí destacamos las instituciones de carácter regional, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA que creó en 1980 el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) como una entidad académica autónoma para desarrollar actividades relacionadas con la promoción de los derechos humanos; posteriormente, con una visión más amplia de éstos, el IIDH creó en 1983 el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) con el propósito de proporcionar asesoría técnica electoral y promoción de elecciones libres como parte del apoyo al desarrollo de los derechos humanos.

En otro antecedente a nivel regional, la Asamblea General de la OEA creó en 1990 la Unidad para la Promoción de la Democracia, como una entidad de la Secretaría General, que estaría a cargo de promover la democracia representativa en la región.

Por lo tanto, la OEA como organismo multilateral ha interpretado que su actuación a favor de la realización de elecciones legítimas es parte esencial de ese mandato más amplio; la vigencia de la democracia representativa como interés regional y ya no exclusivamente nacional.

El establecimiento de órganos electorales nacionales especializados trajo consigo a inicios de los años noventa, la necesidad de afianzar a nivel interno a estas instituciones que carecían de una estructura institucional consolidada así como, de la experiencia necesaria para poder llevar a cabo de la manera más eficiente sus funciones. Es allí donde los órganos internacionales durante las últimas décadas, han jugado un papel preponderante, acompañando muy de cerca sus procesos de consolidación institucional, brindando apoyo en el desarrollo e implementación de herramientas necesarias que permitan fortalecer los procesos electorales en la región.

De esta manera, la cooperación internacional electoral en América Latina, nace de una lectura apropiada del contexto político de la región por parte de los diversos actores internacionales y nacionales, quienes visualizaron la necesidad de promover el fortalecimiento de las instituciones y los mecanismos de la democracia.

En relación a la temática de esta cooperación, inicialmente las prioridades estuvieron dirigidas a promover la organización de elecciones limpias y confiables, donde no se vulnerara la voluntad popular, siendo el diseño institucional de los organismos electorales un elemento esencial para ese objetivo (Carrillo, 2007). Posteriormente se fue ampliando el ámbito de acción de este sistema internacional de cooperación, llevando la asistencia técnica a organizaciones civiles, partidos políticos y medios de comunicación; siempre en el marco de promover confianza en los procesos electorales.

En este marco de cooperación se llegó a la internacionalización de ciertas normas destinadas a proteger los procesos eleccionarios, fortalecer la democracia representativa y los derechos políticos. Los derechos políticos, afirma Picado (2006), son para la doctrina general: el derecho al voto, el derecho a ser electo, derecho a participar y el derecho de petición o de rendición de cuentas, a lo cual suma que el sufragio debe ser secreto y universal. A nivel mundial, encontramos antecedentes que colocan como Derechos Humanos (DDHH) a la democracia y a los derechos políticos: la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de las Naciones Unidas para los Derechos Civiles y Políticos de 1966.

A nivel regional, el primer antecedente que encontramos que otorga el rango de DDHH a los derechos políticos es la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969; que reconocen no sólo los derechos políticos sino que califican a las elecciones como “populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres” para que el ejercicio de dichos derechos sea efectivo. Un segundo antecedente de magnitud regional se encuentra en la adopción de la Carta Democrática Interamericana (2001); instrumento de adhesión fundamental de la OEA a la democracia representativa y que otorga a las elecciones un lugar destacado entre las acciones a las que la Organización debe prestar atención.

Estos instrumentos internacionales muestran cómo la cooperación internacional es una herramienta clave para la consecución de objetivos que en primera instancia parecen sólo de competencia estatal. Por lo tanto, dichos instrumentos, demuestran el protagonismo y la relevancia de otros actores, como organizaciones internacionales y regionales, que asumen y acompañan estas responsabilidades

De manera que, la utilización de instrumentos internacionales de derechos humanos demuestra la importancia de la cooperación internacional en materia de derechos políticos y en particular en materia electoral. Al mismo tiempo que, marcan el protagonismo y la relevancia de las organizaciones internacionales y regionales que adhieren a estas responsabilidades. Relevancia que puede ser explicada desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal. Desde esta perspectiva, las instituciones internacionales resultan cruciales para alcanzar o facilitar los procesos de cooperación: reducen costos de verificación, promueven el aprendizaje, dispersan información, crean reglas y sancionan a quienes no las cumplen.

Esta teoría de las Relaciones Internacionales sostiene además, que los actores más importantes del sistema son los Estados, pero también da lugar a los organismos internacionales, y si bien el sistema internacional aparece como anárquico, la cooperación entre los actores aparece como una auténtica oportunidad de colaboración (Jiménez González, 2003). Siguiendo la tesis de Robert Keohane (1989); el Liberalismo Institucional, nos permite entender el rol de las instituciones internacionales, definidas como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 1989, p. 17). Esta tendencia del liberalismo considera que las instituciones promueven, mejoran y aumentan la permanencia a través del tiempo de la cooperación internacional (Keohane, 1989).

En este sentido, la OEA como organización regional responsable de brindar la cooperación internacional entre estados, cumple con las características mencionadas y proporciona además, la posibilidad de llevar adelante las acciones necesarias para alcanzar su mandato principal: la vigencia de la democracia representativa como interés regional.

Contenida en su carta fundacional, la democracia es uno de los pilares de la OEA junto con los Derechos Humanos, la Seguridad y el Desarrollo, además, “la observación electoral (...) es reconocida como una de las principales áreas de trabajo de la OEA y como un instrumento clave para el fortalecimiento de la democracia en la región” (De Icaza, 2018, p. 230). Aunque el envío de misiones de observación electoral estaba reglamentado desde 1972 no es hasta después de la creación del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral en 2006 que se estandarizan los procesos para observar elecciones a través de la elaboración del Manual para las Misiones de Observación Electoral y los criterios para la observación electoral: un manual para las Misiones de Observación de la OEA (Muñoz-Pogossian y Álvarez, 2015).

Si bien la Observación Electoral (OE) ha tenido un desarrollo considerable en Latinoamérica y han sido diversos los organismos internacionales que ante la creciente demanda democrática envían misiones de observación, la relevancia del papel de la OEA y los informes realizados en las últimas décadas son particularmente importantes para analizar tanto el panorama actual como las proyecciones a futuro de la OE como herramienta fundamental para la consolidación de la democracia.

La OEA observa en la actualidad una variedad de procesos en el continente, desde elecciones municipales y generales, hasta consultas populares y elecciones internas de los partidos políticos. El organismo despliega misiones en la mayoría de los países americanos, reforzando así el papel de la Observación Electoral Internacional como constructora de fuertes vínculos regionales.

Las Misiones de Observación Electoral (MOE) de la OEA también progresaron con el tiempo. La profesionalización de las mismas se tradujo en nuevas metodologías y áreas de estudio que a su vez le permiten recolectar y analizar información más sustantiva en una mayor variedad de temas. En la actualidad, los expertos que conforman una MOE/OEA incorporan una perspectiva más amplia sobre las condiciones generales en las que se lleva a cabo un proceso electoral. De esa manera, “el enfoque de las misiones de la OEA se ha ido poniendo en la calidad de los procesos electorales, ahondando en el análisis de las condiciones que afectan la equidad y

la transparencia de los mismos” (De Icaza, 2018, p. 240). Uno de los principales objetivos de las MOE es formular recomendaciones con el fin de contribuir al perfeccionamiento de los sistemas electorales de la región.

En consecuencia, la observación electoral es una de las prácticas de cooperación internacional en la región, delineada por los organismos regionales para contribuir al objetivo de garantizar el desarrollo de los procesos electorales en la región.

Una definición formulada desde IIDEA, entiende a la O.E. como: “La recolección sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito específico de llegar a una opinión fundamentada sobre la adecuación de ese proceso, a partir de datos recogidos por personas u organizaciones especializadas, que no están inherentemente autorizadas a intervenir en el mismo” (Boneo, Carrillo y Valverde 2007, p. 1073).

Thompson Jiménez por su parte, sostiene que: “La O.E. es un ejercicio que consiste en examinar presencialmente el desarrollo de un proceso electoral y confrontar su realización con las prescripciones legales nacionales y con los principios y normas internacionales aplicables”. Sin embargo la O.E. es todavía una temática poco o no lo suficientemente explorada por las ciencias sociales en América Latina pese a ser un campo que ha crecido a un punto tal que merece mayor investigación. En especial ante la realidad de la incorporación de metodologías específicas que reflejan la mayor complejidad de los procesos políticos y sociales que ha experimentado el continente durante al menos los últimos 50 años.

Por otra parte, existen posturas en las investigaciones sobre la temática, que afirman la existencia de dos generaciones de OE. Una primera centrada en promover elecciones libres, transparentes, limpias y periódicas (Boneo, et al., 2007), la cual tuvo lugar en el periodo de transición democrática en la región durante la década de 1980. Mientras que la segunda generación se da como parte de una hipótesis de trabajo que demanda una determinada calidad de la elección.

La OEA por su parte considera a la primera generación de MOE como una necesidad esencial de contar con una presencia simbólica en el país anfitrión. Estas misiones, podrían caracterizarse como un acompañamiento político, simbólico y presencial de testigos internacionales en el proceso electoral. Con respecto a las de segunda generación, para la OEA, estas empiezan a tomar forma en cuanto a estructura, tamaño y protagonismo, cuando dejan de ser exclusivamente presenciales para ser más enfocadas en la calidad de los procesos electorales.

Además de las generaciones mencionadas, sobre las cuales existe un cierto consenso académico. La OEA se refiere a una tercera generación, cuyo inicio se remonta al año 2006 con la creación del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), la cual se abocó a la elaboración de una metodología estandarizada que le permitiera observar las elecciones de manera rigurosa y sistemática.

En cuanto a la metodología de la OEA para observar elecciones, esta toma como punto de partida una definición del concepto de elecciones democráticas, que incluye los derechos fundamentales consagrados en los principales instrumentos legales del Sistema Interamericano (CDI, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

Este concepto define que las elecciones se consideran democráticas cuando cumplen con cuatro condiciones básicas. En primer lugar, las elecciones deben ser inclusivas, es decir, todos los ciudadanos deben estar efectivamente capacitados para ejercer su derecho al voto en el proceso electoral. En segundo lugar, las elecciones deben ser limpias, o en otras palabras, las preferencias de los votantes deben respetarse y registrarse fidedignamente. En tercer lugar, las elecciones deben ser competitivas, es decir, que se debe brindar al electorado opciones imparciales entre las alternativas. Por último, los principales cargos públicos deben obtenerse mediante elecciones periódicas, y los resultados expresados por los ciudadanos mediante el sufragio deben ser irreversibles. En suma, las elecciones son democráticas cuando son inclusivas, limpias y competitivas, y constituyen el medio de acceso a los altos cargos públicos.

En relación a los antecedentes analizados para esta investigación, se trabajó sobre tres áreas temáticas: Democracia Representativa y Derechos Humanos, Cooperación Internacional Electoral y Misiones de Observación Electoral.

En cuanto al primer tema, se encontraron trabajos que abordaron la temática desde el impacto de la cooperación internacional en el desarrollo de la democracia y los derechos humanos (Prado Lallande, 2009). El de Lusverti (2014) quien vincula la protección de los derechos humanos con la garantía de la democracia representativa. También el ensayo de Thompson Jiménez (2015) donde expone sobre las obligaciones internacionales en materia electoral desde un enfoque a partir del sistema interamericano de derechos humanos.

Referente al segundo tema, encontramos el trabajo de Sobrado González (2017), donde ensaya sobre la relación de cooperación entre los órganos electorales de los países

latinoamericanos con los órganos de cooperación internacional y regional que contribuyen a una cooperación de tipo horizontal. En otro sentido, el trabajo de Carrillo (2007), quien aborda la cooperación internacional en materia electoral como un nuevo fenómeno en las relaciones internacionales y en el proceso de democratización de los países involucrados en el fortalecimiento de las instituciones y las prácticas democráticas en el mundo.

Finalmente, en relación a las misiones de observación electoral, se hallaron diversos estudios sobre la temática. Por un lado, estudios que tratan sobre la importancia de la observación de elecciones como parte esencial de los procesos democráticos, su conceptualización y evolución histórica (Boneo, et al., 2007). En la misma línea, encontramos el trabajo de Thompson Jiménez (2008) quien además indaga sobre sus instrumentos legales y metodologías. En otra línea de investigación, el trabajo de Flavia Freidenberg (2015) quien analiza acerca del uso de los informes de las misiones de observación para evaluar las elecciones en América Latina. Además de los numerosos documentos, anuarios, informes de la OEA, en relación a la efectividad de las misiones, sus fortalezas, necesidades y desafíos futuros.

De manera que, los antecedentes analizados manifiestan la falta de producción de estudios en materia de análisis del impacto de las observaciones electorales, salvo los estudios propios de la organización. También es escaso el abordaje de la temática de la cooperación internacional en materia electoral desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales y menor aún sobre la observación electoral como mecanismo fundamental de esa cooperación.

Solamente existen algunos estudios que utilizan los informes de las misiones para evaluar la calidad democrática, como los índices Freedom House y Democracia Global; o el proyecto: “The Electoral Integrity Project” que examinó informes de las MOE/OEA con el objetivo de medir que porcentaje de las reformas recomendadas fueron implementadas.

En consecuencia resulta conveniente preguntarse:

¿Cuál es el impacto que tiene la observación electoral internacional en mejorar la calidad de los procesos electorales? ¿Se puede atribuir un impacto directo y positivo a las recomendaciones de las misiones en los procesos electorales de los países receptores?

Considerando que la observación electoral, desde el punto de vista de las Relaciones Internacionales, demanda un estudio más detallado como parte fundamental de la cooperación electoral internacional y la consolidación de la democracia en la región. Se plantea la necesidad

de enfocar esta investigación en el impacto que tienen las MOE/OEA en la calidad de los procesos electorales.

En este marco, y con el objetivo de responder a los interrogantes planteados; se hace necesario realizar un recorte geográfico y temporal para delimitar el alcance de la investigación. De esta manera, se decidió realizar un análisis de los informes y recomendaciones de las MOE/OEA desplegadas en los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en el periodo 2013-2018. Además del análisis de la metodología y criterios que utilizan las mismas.

La elección de esta región responde a la existencia de cierta continuidad de MOEs durante la última década. Donde se desarrollaron 14 MOEs en el periodo mencionado. Además de la diversidad de los procesos electorales: municipales, regionales, asamblea constituyente, órganos judiciales, referéndums y elecciones presidenciales.

La Comunidad Andina (CAN) es una comunidad de cuatro países suramericanos. El proceso andino de integración se inició con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969. Los países miembros de la comunidad son Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Estos países ocupan aproximadamente la cuarta parte del subcontinente sudamericano y albergan a más de 100 millones de habitantes.

Esta comunidad de países está conformada además por órganos e instituciones. Estos órganos e instituciones están articulados en el Sistema Andino de Integración (SAI), el cual fue establecido mediante el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Protocolo de Trujillo) suscrito en el año 1996.

La finalidad del SAI es permitir un trabajo conjunto y una coordinación efectiva entre todos los órganos e instituciones para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y fortalecer las acciones relacionadas con el proceso de integración. Los organismos que integran el SAI tienen diferentes funciones; desde normativas y de dirección política hasta judicial, ejecutiva, deliberante, social, financiera y educativa. Estos se agrupan en: Organizaciones de dirección y coordinación, Organizaciones e instituciones comunitarias e Instancias de participación de la sociedad civil.

Objetivo General:

Analizar la relación de las MOE/OEA en la calidad de los procesos electorales de los países de la Comunidad Andina en el periodo 2013-2018.

Objetivos Específicos:

- Describir los criterios utilizados por la OEA para las Misiones de Observación Electoral.
- Identificar los problemas que limitan la celebración de elecciones de calidad en la región a partir de los informes de las MOE/OEA.
- Analizar las recomendaciones y líneas de acción propuestas por la OEA sobre los procesos electorales en los países de la CAN en el periodo 2013-2018.
- Identificar las acciones implementadas por los países de la región CAN para fortalecer la calidad de los procesos electorales en el periodo 2013-2018.

Métodos

Diseño:

El presente estudio es de enfoque cualitativo y alcance descriptivo. El diseño de la investigación es No experimental; ya que el estudio refiere a hechos ocurridos, por lo tanto no existe la necesidad ni posibilidad de controlar variables. Además es una investigación de tipo longitudinal; donde se analizaron datos en diferentes puntos de tiempo. El objetivo fue observar y describir la variación, cambios y permanencias de las características del fenómeno estudiado en el periodo 2013-2018.

Ámbito del estudio

A partir de la cooperación internacional en el marco de los procesos electorarios en América Latina como marco integrador, se eligió trabajar con los países de la Comunidad Andina de Naciones como región geográfica para el desarrollo de esta investigación.

- Unidad de Análisis: Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Países analizados: Bolivia; Colombia, Ecuador, Perú (CAN).

Se analizaron los instrumentos de la OEA en el ámbito de la observación electoral. Con lo cual se buscó comprender conceptualmente la OE como herramienta de cooperación electoral internacional. Para luego, a través de la lectura de diversos estudios e investigaciones comprender con mayor claridad los conceptos de calidad de un proceso electoral con el objetivo de poder observar la influencia de los mecanismos de observación electoral desarrollados en los países seleccionados. Para lo cual fue necesario identificar y describir los estándares, parámetros e indicadores utilizados por las misiones de observación de la OEA.

Instrumentos

Para la confección del manuscrito, en un primer momento se realizó la recolección de documentos recientes que expliquen, describan e intenten discutir sobre la observación electoral como instrumento de cooperación internacional, para luego ampliar los antecedentes con investigaciones realizadas por la OEA en relación a la temática, como publicaciones de manuales, estudios e informes técnicos (Manual para las Misiones de Observación Electoral, 50 Años Observando Elecciones en las Américas, La Organización de los Estados Americanos hacia su 70 aniversario). Además de sustentar la investigación con artículos académicos y fuentes bibliográficas especializadas.

Se analizaron además las características del objeto de estudio, acciones, actores, limitaciones y realidades de la problemática en la celebración de elecciones de calidad en la región. Se buscó especificar características y rasgos destacables de las misiones de observación electoral. Para ello se describió la importancia de la organización, sus objetivos, el origen y evolución de las MOE, sus metodologías y criterios utilizados.

Luego, se utilizaron los informes de las Misiones de Observación Electoral como herramienta esencial de recolección de información de un proceso electoral. Teniendo en cuenta que, el uso de los informes para la investigación académica no es nuevo, aunque no han sido empleados de manera extensiva para estudiar las elecciones latinoamericanas.

Los informes analizados fueron, los informes finales emitidos por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA en los países de la CAN durante el periodo 2013-2018 a partir de la información obtenida del sitio web oficial del organismo.

Análisis de datos

En un primer momento, se realizó la selección y sistematización de la bibliografía necesaria para analizar la cooperación internacional en el ámbito de los procesos electorales en América Latina, identificando los organismos que participan de estos procesos de cooperación, historia, estructuras y mecanismos utilizados. Seleccionando y analizando luego los trabajos académicos referidos a la observación electoral que se consideraron más convenientes, como también aquellas investigaciones, anuarios, manuales y documentos técnicos producidos por el organismo (Memoria DECO-OEA, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

De este modo, se intentó indagar sobre conceptos, implicancias, evolución y diferentes enfoques a cerca de la OE. Para finalmente, realizar un análisis de contenido de los documentos, informes y recomendaciones para los países de la región CAN, producidos por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA. Se analizó, sistematizó y comparó los informes de las Misiones de Observación Electoral de la OEA de 14 procesos electorales realizados en los países de la CAN en el periodo 2013-2018.

Lo que permitió realizar una categorización de resultados, identificando las recomendaciones más recurrentes en las diferentes MOE. Permitiendo a su vez identificar aspectos y problemáticas comunes de los países analizados en la investigación.

Para luego, identificar las acciones implementadas por estos países en la búsqueda de mejorar la calidad de sus procesos electorales. Esto se realizó a través del análisis y

comparación de informes de las MOE posteriores desplegadas en cada país. Además se realizó una búsqueda en los sitios web oficiales de los organismos electorales de cada país de la región investigada con el objetivo de identificar las reformas electorales implementadas por estos países. Para finalmente efectuar la búsqueda de esta información, en las bases de datos on-line de organizaciones internacionales especializadas en la temática electoral como: IIDH-CAPEL, IDEA Internacional y Transparencia Electoral.

Resultados

Criterios de observación MOEs/OEA

Al ofrecer una definición para elecciones democráticas en su Manual (Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA, 2008), el organismo busca establecer un referente que sirva de guía a las misiones como punto de partida sobre lo que se quiere observar.

En ese marco, se presentan estándares o atributos fundados en cuatro conceptos generales que funcionan como una guía para la recolección de información: I) Elecciones inclusivas, II) Elecciones limpias, III) Elecciones competitivas y IV) Cargos públicos electivos. Estos componentes se desagregan en catorce sub-componentes que describen el grado de democratización de una elección, incluyendo el estatus de: el voto universal y equitativo; la inscripción o registro civil; el registro electoral; el acceso al centro de votación; la emisión del voto; la integridad de las preferencias del votante; el registro exacto de las preferencias del votante; el derecho de postulación a cargos públicos; la igualdad en seguridad; la igualdad de oportunidades; el derecho a la libertad de prensa e información; la libertad de asociación, asamblea, expresión y movimiento; la frecuencia de las elecciones regulares para altos cargos nacionales; y la irreversibilidad de los resultados electorales.

Para la observación de estos componentes la OEA desarrollo dos principales fuentes para recabar información sobre una elección: el Cuestionario del día de la elección, que se entrega a los observadores internacionales que integran la misión; y el Documento de Indicadores sobre el proceso electoral, que incluye información integral sobre el proceso electoral basada en investigaciones y observaciones *in situ*.

Para la OEA un proceso eleccionario se compone de 3 etapas: *Etapa Preelectoral*, que inicia el día de convocatoria a elecciones y finaliza el día en que se realiza la votación. La segundo etapa es el *Día de la votación*, el día de los comicios propiamente dichos, donde se observan: la votación, el escrutinio en las mesas de votación; y transmisión y tabulación de resultados. La última etapa es el *Periodo Postelectoral*, donde la observación está dirigida: al escrutinio final; ejercicio de la jurisdicción electoral; y acontecimientos postelectorales.

Esta metodología y criterios se implementan con la participación de observadores especializados en los criterios electorales y que están en capacidad de llevar a cabo la investigación y análisis necesarios en cada elección.

Criterios de la OEA para emitir Recomendaciones: El organismo ha establecido una serie de categorías para agrupar las recomendaciones que emite en sus informes finales. Tales criterios abarcan una amplia gama de deficiencias en el desarrollo de un proceso electoral que van desde cuestiones operativas que no impactan directamente al resultado de una elección; hasta obstáculos estructurales y normativos que requieren de una atención más profunda y muchas veces requieren no sólo de la intervención de la autoridad electoral, sino del involucramiento de diversas instituciones y la sociedad civil.

Estas categorías obtenidas de la Base de Datos de Misiones de Observación Electoral y Recomendaciones; se agrupan de la siguiente manera: Organización Electoral, Tecnología Electoral, Financiamiento Político, Sistema Político y Legal, Justicia Electoral, Género, Medios de Comunicación y Grupos Subrepresentados. Dentro de las cuales se incluyen diferentes subcategorías o subtemas observados.

Problemas que limitan la celebración de elecciones de calidad

Durante el ciclo 2013-2018, la región CAN ha vivido un intenso calendario electoral, se han celebrado 8 elecciones presidenciales, otras tantas legislativas, locales, asambleas constituyentes, consultas populares, referéndums y de órganos judiciales. En el análisis de los informes, se identificaron varios problemas comunes, presentes en la mayoría de las recientes elecciones en la región CAN.

En primer lugar, sobre las condiciones de inequidad de la competencia; tanto por la cobertura sesgada de los medios de comunicación como por el acceso inequitativo a los recursos económicos que favorecen a los candidatos en el poder. La inequidad se manifiesta en el acceso al financiamiento por parte de los partidos; en las dificultades para implementar la fiscalización; en el bajo nivel de rendición de cuentas por parte de los partidos o en la complejidad de un sistema de financiación que no es transparente ni equitativo.

Las condiciones de la competencia en varios de los países han sido de cancha inclinada. En el periodo estudiado los candidatos oficialistas consiguieron su reelección a la presidencia en tres ocasiones: Ecuador (2013), Colombia (2014) y Bolivia (2014).

Por otro lado, la inequidad se expresó también en el bajo nivel de sanción por no cumplir el mandato legal de incorporación de la cuota de género a las candidaturas; y en que los partidos continúen colocando a las candidatas mujeres, a los afrodescendientes o a los indígenas en

distritos perdedores o en lugares donde no tienen oportunidades reales de ganar y en las dificultades de cobertura de las mujeres candidatas frente a los hombres.

Por último, se presentan problemas en la organización electoral; donde se continúan constatando situaciones de violación del derecho al voto secreto, usualmente vinculado a los locales de votación y ubicación de las mesas o juntas receptoras de voto. Las elecciones presentan una serie de irregularidades, malas prácticas y dificultades operativas en la organización y gobernanza electoral. Los informes de las MOE/OEA dan cuenta de denuncias sobre acarreo de votantes; de la compra de votos, de violencia física contra los candidatos, incluso con el acoso hacia mujeres candidatas. Irregularidades que reducen la confianza de los ciudadanos en las elecciones y disminuyen la participación debido a la percepción de elecciones injustas y poco transparentes.

Recomendaciones MOE/OEA

De las recomendaciones realizadas por las MOE en el periodo 2013-2018 en los países de la región CAN. Las correspondientes a la Organización Electoral representan un 45 % del total; las de Tecnología Electoral 17%, Financiamiento Político 11%; Sistema Político y Legal 8%; Justicia Electoral 7%; Genero 5%; Medios de Comunicación 4% y Grupos Subrepresentados 2%.

Una de las categorías con mayores recomendaciones, es la Organización Electoral. Donde las recomendaciones marcan la necesidad de garantizar la calidad del proceso y asegurar la participación ciudadana; que se cumpla con los atributos de una elección limpia e inclusiva. Las referidas a la capacitación electoral de las autoridades y funcionarios que participan del proceso electoral, al calendario electoral, padrón electoral, material electoral e infraestructura electoral; son las más reiteradas por los informes de las distintas MOE. Particularmente, las relacionadas al padrón electoral refieren a la actualización y depuración de los padrones y censos electorales.

En relación a la categoría Tecnología Electoral. Se destacan recomendaciones en la transmisión de resultados, escrutinios, conteo de votos y voto extranjero. Las cuales insisten en que la comunicación pública de resultados debe realizarse evitando las prácticas de bocas de urna o pre-conteo como mecanismos de análisis de resultados preliminares; recomendándose a los órganos electorales responsables el desarrollo de sistemas de transmisión oficial de resultados preliminares. Se reitera la recomendación de asegurar el buen funcionamiento y optimización permanente de la tecnología utilizada para estas tareas.

De las categorías que garantizan, competitividad y transparencia. En la de Financiamiento Político; los informes recomiendan que las normativas existentes puedan estimular el financiamiento público, prohibir el uso indebido de recursos públicos por parte de los gobiernos, restringir el financiamiento privado y limitar el gasto excesivo de campañas. Las recomendaciones más reiteradas consisten en el establecimiento de mecanismos para lograr mayor equilibrio en la distribución del financiamiento público. Observando la necesidad de fijar topes de gastos a los partidos políticos y de las contribuciones de personas privadas y jurídicas, incluyendo la debida regulación y control de aportes provenientes de fuentes anónimas.

En el mismo sentido, en la categoría del Sistema Político y Legal; las recomendaciones refieren a la necesidad de reformas políticas para salvaguardar prerrogativas cívicas establecidas en tratados internacionales y constituciones nacionales. Se reiteran recomendaciones sobre los procesos de inhabilitación y sustitución de candidatos. Revisión del marco institucional electoral. En Colombia, se recomendó la redacción de un nuevo código electoral y una reforma política para dar coherencia al ordenamiento jurídico electoral. En tanto que en Perú, se recomendó una unificación normativa en legislación electoral.

Luego, en la categoría, Justicia Electoral; las recomendaciones van en el sentido de la necesidad de separación de tareas administrativas y jurisdiccionales en dos órganos diferentes e independientes uno del otro. Se enfatiza la necesidad de que todas las decisiones de la autoridad electoral deben ser apelables y que existan varias instancias de revisión. Así también, para el debido y correcto funcionamiento de las autoridades electorales, las MOE recomiendan garantizar los recursos financieros y humanos necesarios para llevar a cabo su trabajo de manera profesional e independiente, así como poder hacer cumplir las normas vigentes a través de su rol de control y sanción.

En cuanto al acceso a los medios de comunicación, esta es una categoría observada por la OEA como garantía de competitividad y equidad de un proceso electoral. Aquí, las recomendaciones se refieren al diseño de sistemas regulatorios que garanticen el acceso equitativo de todos los partidos políticos y/o candidatos independientes a los medios de comunicación tanto públicos como privados durante el período electoral. Una parte fundamental de estos sistemas regulatorios, según reiteradas recomendaciones, es la reglamentación de los espacios gubernamentales y el uso de recursos del estado para propaganda estatal.

Otra categoría importante es la de género, donde la OEA ha incorporado esta perspectiva en sus distintos programas y actividades como un eje transversal. En este ámbito, las recomendaciones recurrentes en todos los países, marcan la necesidad de incorporar mecanismos internos en los partidos políticos, para promover, reclutar, capacitar y financiar a mujeres candidatas para cargos públicos.

Finalmente, observamos las recomendaciones relacionadas a Grupos Subrepresentados. En relación a este tema, solo se hallaron recomendaciones en dos de las MOE analizadas. Perú (2016) y Colombia (2018). En el primer caso se sugiere considerar la posibilidad de incorporar medidas afirmativas para promover la participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes. En el segundo, recomiendan además incluir la variable étnica y lingüística en el censo electoral, para que en futuros ejercicios se cuente con mejor información para el desarrollo de programas y políticas que promuevan la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos electorales

Acciones Implementadas por los países

El seguimiento a las recomendaciones de las MOE/OEA es el paso final y fundamental del ciclo de trabajo del DECO en el cual se clasifican las recomendaciones por temas y se define su relevancia basándose en tres criterios: recurrencia, impacto y viabilidad. La intención es impulsar esfuerzos, iniciativas y proyectos de cooperación técnica nacionales, subregionales y hemisféricos sobre la base de las recomendaciones de las MOE/OEA que cumplan con los criterios señalados.

En este marco, se intentó identificar las acciones llevadas a cabo por los organismos y gobiernos nacionales tomando como referencia las categorías más observadas por las misiones. Se lograron identificar acciones positivas realizadas por los órganos electorales; algunas de las cuales se ven reflejadas en el reconocimiento por parte de la OEA por las reformas realizadas en los ámbitos sugeridos.

Por una parte, se identificaron los convenios de cooperación técnica entre organismos electorales nacionales y OEA. Como el convenio firmado en 2014 entre el Órgano Electoral Plurinacional (OEP) de Bolivia y DECO/OEA; para la depuración y conformación del padrón electoral biométrico. Otro convenio firmado con el Consejo Nacional Electoral de Ecuador (CNE) para la implementación de un sistema de gestión de calidad y certificación técnica bajo especificación ISO/TS17582; el CNE recibió de parte del Órgano Internacional de Acreditación

Electoral (IEAB) la Certificación Internacional en 2016. Luego Bolivia y Colombia realizaron pedidos de cooperación técnica en la misma materia. Además de la Auditoría integral del registro electoral biométrico de Bolivia realizada por el DECO/OEA en 2016.

Otra importante acción fue la implementación de sistemas de escrutinio y de transmisión de resultados preliminares (Bolivia 2014). En este aspecto, cabe destacar los esfuerzos realizados por los organismos en fortalecer los procedimientos tanto en la contingencia ante fallos y en la seguridad informática.

Del seguimiento de las recomendaciones, documentos y publicaciones de los organismos electorales se observaron también avances y acciones en la cuestión de género, y en la participación e inclusión de grupos subrepresentados. Se destacan los casos de Bolivia-2013, con la Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres y en Perú-2014; donde la misión valora el incremento en la inscripción de candidaturas de mujeres para cargos de regidurías y consejos regionales, que tiene su origen en la implementación de un sistema de cuotas.

Finalmente, en las acciones relacionadas al sistema político y legal; se hallaron varias leyes y reglamentos dirigidos a garantizar la confianza y transparencia de los sistemas electorales. Se destacan: la Ley de Organizaciones Políticas de Bolivia del 2018, el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE/Perú del 2018 y la Reforma de la Ley Orgánica Electoral-Código de la Democracia en Ecuador del 2018.

Discusión

Las MOE se hallan en vigencia en la actualidad convirtiéndose en una herramienta frecuente y a veces indispensable en los comicios de los países de la región.

Por lo cual, el objetivo de la investigación de analizar la relación de las MOE/OEA en la calidad de los procesos electorales de los países de la región CAN en el periodo 2013-2018; se presenta oportuno para aportar nuevas consideraciones a la temática de estudios de la cooperación electoral.

Entonces, para responder al problema de investigación planteado, primeramente se describen los criterios utilizados por las MOE para la observación de procesos electorales. Aquí los resultados permiten observar que los criterios utilizados cumplen los requerimientos necesarios establecidos por los instrumentos internacionales de DDHH, como la CDI y otros instrumentos del Sistema Interamericano, para considerar a un proceso electoral como democrático. Lo cual a su vez define y configura la metodología de la OEA para observar elecciones, junto a los objetivos de despliegue de las MOE.

Se observa también, a la OEA como la institución regional más consolidada y con mayor experiencia; más de 60 años observando elecciones. Con una metodología estandarizada y una aplicación sistematizada; a partir de la utilización de cuestionarios preestablecidos, división de roles y especificación de las distintas etapas. Destacándose la importancia de una guía sistematizada y ordenada para dar estructura y coherencia a las MOE, sobre todo ante su crecimiento sostenido en la región.

En el segundo objetivo planteado; se busca identificar aspectos y problemáticas comunes que presentan los países analizados en la investigación para lograr procesos electorales de calidad.

Los resultados muestran que las elecciones se celebran en un entorno de irregularidades, que van desde un mal funcionamiento de la tecnología y la desinformación, hasta la violación a los derechos políticos de los votantes. Los problemas relacionados con la Organización y Tecnología Electoral afectan la condición de elecciones limpias y competitivas. La inequidad en la competencia se evidencia además en el fenómeno de cancha inclinada, el cual se presenta en todos los países de la región.

Todos estos problemas identificados en la investigación afectan entonces, tanto la competitividad como la limpieza de los procesos electorales. Además de la confianza en los

mismos por parte de los ciudadanos. Es decir, afectan la calidad global de un proceso electoral. De allí, la importancia de las MOE en detectar y señalar estos problemas e irregularidades para que sean resueltos por las autoridades electorales nacionales.

En cuanto al tercer objetivo, se considera al análisis de las recomendaciones de los informes MOE, la herramienta esencial de información para esta investigación. La relevancia de este objetivo radica, por una parte en la identificación, categorización y sistematización de las recomendaciones y por otra parte la posibilidad que nos ofrece de identificar las recomendaciones más recurrentes en las diferentes MOE. Los resultados hallados indican que una gran parte de las recomendaciones coinciden en los países analizados; las cuales van dirigidas en general hacia las categorías de Organización Electoral, Tecnología Electoral y Financiamiento Político. Representando en conjunto, el 70 % del total de las recomendaciones.

Otro objetivo buscado en la investigación, es identificar acciones implementadas por los países observados en función de mejorar la calidad de sus procesos electorales y/o de cumplir con las recomendaciones realizadas por las MOE. A partir de los portales web oficiales de los organismos electorales de los cuatro países estudiados, y de la búsqueda en bases de datos on-line de organizaciones internacionales especializadas en la temática electoral; se pueden identificar algunas reformas implementadas por estos países. Estas acciones llevadas a cabo por los gobiernos y organismos electorales nacionales, van en el sentido de cumplir, aceptar y reconocer la necesidad de implementación de reformas en sus sistemas electorales.

En ese sentido, las acciones positivas identificadas se relacionan principalmente con la cooperación técnica entre los organismos electorales de cada país y el DECO de la OEA. Se destaca el gran avance en la implementación de un sistema de gestión de calidad y certificación técnica bajo especificación ISO. También los avances en la depuración y conformación de padrones electorales biométricos y en la implementación de sistemas de escrutinio y de transmisión de resultados preliminares.

Por otra parte, en las acciones relacionadas con el sistema político y legal; se identifican aquellas relacionadas a la implementación de leyes y reglamentos dirigidos a garantizar la confianza y transparencia de los sistemas electorales. La mayoría de las cuales están referidas a los partidos políticos; su organización, financiamiento y género entre otras. Sin embargo, se presentan en menor medida aquellas que conciernen a reformas electorales más profundas. En general, nuevas leyes, y en especial aquellas que impliquen aportes de mayor presupuesto o las

que más tiempo llevan para su implementación son las menos observadas. A diferencia de aquellas legislaciones y reglamentaciones que no necesitan de procesos legislativos sofisticados, por lo cual se implementan con mayor celeridad.

A partir de los resultados más relevantes obtenidos en la investigación, se destaca el interés común de la región por el mantenimiento y el desarrollo de la democracia a través de esquemas de cooperación multilateral en el orden regional en materia electoral. Acreditada principalmente a través de la participación de la OEA.

De este modo, se evidencia que la cooperación internacional hace posible que los órganos internacionales hayan jugado y continúen jugando un papel preponderante, brindando apoyo en el desarrollo e implementación de herramientas necesarias que permitan fortalecer los procesos electorales en la región. La relevancia de las organizaciones internacionales que adhieren a estas responsabilidades, se explica entonces desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal. Donde las mismas, resultan ser decisivas para alcanzar y facilitar estos procesos de cooperación: reduciendo costos de verificación, promoviendo el aprendizaje, dispersando información, creando reglas y sancionando a quienes no las cumplen.

Desde esta perspectiva, como lo planteamos al citar la tesis de Keohane, podemos comprender el rol de las instituciones internacionales, definidas como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”. Donde ese conjunto de reglas, entendemos; hacen referencia a aquellas relacionadas a la democracia representativa y por lo tanto a su persistencia en la región. Además, desde esta perspectiva se verifica que estas instituciones permiten promover, mejorar y aumentar la permanencia de la cooperación internacional a través del tiempo.

En relación al enfoque de las MOE, se observa que este ha venido apuntando hacia la calidad de los procesos electorales, profundizando en el análisis de las condiciones que afectan la equidad y la transparencia de los mismos. En el cual, uno de sus principales objetivos es formular recomendaciones con el fin de contribuir al perfeccionamiento de los sistemas electorales de la región.

Este enfoque en la calidad de las elecciones, puede ser visto como un importante avance en la evolución de las MOE; en este punto coinciden los autores consultados. Además existen coincidencias con respecto a la rigurosidad técnica de las metodologías aplicadas en las MOE.

La categorización de las elecciones como limpias, inclusivas y competitivas continúa siendo relevante, hoy en día se observan una gama de aspectos vinculados al ejercicio de derechos políticos, aspectos organizativos, políticos, legales y de tecnología electoral entre otros ya mencionados. Aun cuando se debería consolidar una concepción de OE de característica más holística, en concordancia con la visión que la OEA ha venido promoviendo de que los problemas ya no están vinculados solamente al día de la elección sino más bien al proceso en su totalidad y específicamente a las condiciones en la etapa preelectoral. Prueba de este convencimiento ha sido el diseño e implementación en los últimos años de metodologías que permitan hacer un análisis sistemático y riguroso de las condiciones de equidad en la competencia electoral, tanto en la existencia de condiciones de imparcialidad y libertad en la etapa preelectoral, el día de la elección y en la etapa postelectoral, para que los candidatos puedan participar en relativa igualdad de condiciones por un puesto público.

Otro aspecto importante de los resultados de la investigación, es la consideración de las recomendaciones que emite una MOE, como su insumo más importante y su principal legado. De manera similar al trabajo de Flavia Freidenberg (2015) donde analiza el uso de los informes de las MOE para evaluar las elecciones en América Latina. Se coincide en que los informes, incluidas sus recomendaciones, revelan la importancia de los mismos como herramienta de análisis de los procesos electorales en la región.

Las recomendaciones realizadas por las MOE tienen como objetivo señalar las modificaciones necesarias para resolver irregularidades detectadas. La mayoría de estas han estado dirigidas a mejorar los aspectos técnicos de las elecciones. Las sugerencias de los observadores electorales respecto a cómo mejorar los padrones, los registros, el acceso a los medios de comunicación, el uso de recursos públicos o la fiscalización de los recursos funcionó como una fuente de apoyo para que los organismos electorales nacionales pudieran tomar las decisiones necesarias para cambiar prácticas irregulares y mejorar algunos otros aspectos que funcionaban pero necesitaban actualización. Es más, muchas veces los observadores externos contribuyen a presionar sobre cambios en aspectos que los actores nacionales no consiguen consensuar.

Varias de las recomendaciones revisadas en la presente investigación responden a la Organización Electoral, particularmente a la logística durante la jornada electoral. Estas han sido reiteradas y la repetición de las mismas podría suponer que son desatendidas, sin embargo, es

necesario señalar que las mismas no representan mayores dificultades que pudieran impactar en el resultado de las contiendas en el país anfitrión. Así lo marcan los informes finales MOE/OEA de los procesos electorales analizados.

Seguramente aquellas recomendaciones en temas que impacten considerablemente el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, como las relacionadas al sistema político legal y justicia electoral son las que deberían requerir de mayor observancia y atención.

Si bien se reconoce que el uso de los informes para la investigación académica no es nuevo. Diversos estudios han discutido el uso de esta metodología para profundizar el conocimiento de los procesos electorales, tanto en relación a su calidad, integridad o malas prácticas. Probablemente sea necesario avanzar en una metodología sistematizada de seguimiento más eficiente de las recomendaciones realizadas en los informes.

En ese mismo sentido, se hace necesario además aumentar los procesos de cooperación técnica tanto con organismos regionales como la OEA, como con los organismos nacionales de otros países de la región (cooperación horizontal). Asimismo, sería importante reforzar las instituciones relacionadas a la temática electoral de la CAN, en el Sistema Andino de Integración.

Aun así, las ventajas de los informes resultan claras: es una fuente de datos original, generada por expertos y supervisada por técnicos de organismos internacionales; elaborados de manera sistemática y siguiendo una misma metodología.

Siguiendo con el planteamiento original de analizar la relación entre las MOE y la calidad de los procesos electorales estudiados. Se destaca la relevancia y vigencia de los mecanismos de observación electoral. Las elecciones presentan problemas en la región y los informes de las MOE contribuyen en la identificación de los factores que condicionan la integridad de los procesos electorales.

Algunos autores, afirman que la presencia internacional en el proceso electoral contribuye a mejorar su calidad. Esto sucede a través de un efecto disuasivo, donde los actores intervinientes generan un efecto de transparencia al interactuar con el gobierno, las ONG's locales y la población para la identificación de problemas y proporcionar cierto grado de protección. Thompson; sostiene que cuando hay dudas en el imaginario colectivo acerca de la regularidad de un proceso electoral, por las razones que sea, tengan o no sustento real, la observación electoral,

sobre todo la internacional, tiene un mayor efecto y puede modelar con mayor fuerza la opinión pública (nacional o internacional).

Por lo tanto, su principal impacto no es la recolección de información, sino más bien el hecho de que su presencia constituirá un factor disuasivo y puede contribuir en forma importante a la consolidación de la confianza.

En otro aspecto del análisis sobre el impacto de la observación electoral; se podría pensar en dos ámbitos: uno técnico y otro político. Por su naturaleza, todas las MOE tienen un componente técnico de diferente magnitud, pero el componente político siempre está identificado con grados de influencia o de impacto. Grado de influencia que podría medirse por la confianza por parte de la ciudadanía en sus procesos electorales. Lo cual, no es una cuestión menor dado que la percepción de la existencia de malas prácticas, irregularidades y falta de transparencia por parte de la ciudadanía afecta el nivel de participación de los mismos en los procesos electorales. A su vez, este tipo de irregularidades reducen la confianza de los ciudadanos en las elecciones, debido a que si un ciudadano percibe que una elección es injusta disminuye su voluntad de participar.

Durante el desarrollo de la investigación encontramos además algunas limitaciones que son necesarias mencionar; una de las principales se relaciona con la dificultad de medir de manera precisa el impacto de las MOE en la calidad de los procesos electorales en los países analizados. En primer lugar, debido a que Impacto es una categoría un tanto compleja, ya que suele necesitar de ciertas estadísticas o análisis cuantitativos para poder medirla. Luego, en la dificultad de realizar un seguimiento preciso de las acciones realizadas por los estados, ya sean respondiendo o no a las recomendaciones realizadas.

Agregando a lo anterior, la escasa información existente en los sitios oficiales de los organismos nacionales y aun en los sitios de organizaciones internacionales especializadas en temáticas electorales. Otra limitación encontrada se refiere a la extensión del presente trabajo y su alcance descriptivo. Probablemente sea necesario un estudio de naturaleza exploratorio o mixto (cuantitativo/cualitativo) para poder realizar análisis estadísticos más precisos, tanto de la recurrencia de las recomendaciones como de sus seguimientos y comprobación del cumplimiento de las mismas.

A partir de todo lo expuesto a lo largo del desarrollo de este trabajo de investigación, podemos manifestar que a pesar de plantear la necesidad una investigación más profunda sobre

el impacto de las MOE en la calidad de los procesos electorales. Se pueden establecer varios consensos y aportes relacionados a la temática, quedando expuestas algunas cuestiones para avanzar en futuras investigaciones.

La importancia del mecanismo de OE y por ende de la vigencia de las MOE como herramienta esencial para la evaluar y fortalecer la democracia en la región.

La utilidad de estas para mostrar irregularidades, malas prácticas y otros aspectos que atentan contra la integridad y calidad de un proceso electoral, impidiendo que se cumplan algunos de los consensos básicos de una elección democrática.

La solvencia técnica de la metodología utilizada por las MOE.

La OEA como el organismo regional con mayor experiencia acreditada; lo cual no descarta la necesidad de sumar otros actores regionales y subregionales. Sería oportuno reforzar las instituciones de la región CAN, como también la cooperación con otras instituciones subregionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Destacar el acompañamiento y la cooperación técnica del DECO/OEA. La OEA y los países de la región deberían reforzar este tipo de cooperación.

Existe consenso en el efecto disuasivo de las MOE. Además de la importancia de la información obtenida durante las MOE, como insumo esencial para análisis de los procesos electorales en la región.

El seguimiento de las recomendaciones señala avances en aspectos organizacionales, tecnológicos y cuestiones relacionadas a la inclusión de sectores subrepresentados de la población y avances en la cuestión de género. También la necesidad de reformas profundas de carácter legal; reformas del sistema electoral y reformas políticas.

Los mecanismos de evaluación respecto a la inclusión de las recomendaciones en la normativa de los países restan ser definidos y discutidos, y deberían ser revisados en las subsiguientes Misiones de Observación.

Finalmente y a modo de conclusión, se podría expresar que la realización de MOEs tiene un impacto positivo en la calidad de los procesos electorales, por gran parte de lo señalado a lo largo del informe y a pesar de la persistencia de algunas irregularidades marcadas durante la investigación. Por lo tanto, se pretende que en futuras investigaciones se pueda avanzar en un análisis más profundo de este instrumento con el objetivo de poder evaluar de manera más precisa su impacto en la calidad de un proceso electoral.

El próximo análisis y evaluación de los informes de las MOE de la OEA y talvez de otros organismos debe incluir consideraciones con respecto a en qué medida las recomendaciones realizadas por las Misiones son incorporadas por los organismos electorales nacionales con el fin de contribuir con la calidad de los procesos electorales. Debido a que muchas de esas recomendaciones incluyen además propuestas de reforma electoral para los países (Perú 2016, Bolivia 2015, Colombia 2015).

Tiene poco sentido que se realicen recomendaciones, si éstas finalmente no son incluidas como mejoras para la realización de las próximas elecciones en el país receptor. Una evaluación del impacto de las MOE y de sus recomendaciones debería ser realizada y desarrollada a través de una metodología sistemática que permita su comparación en el tiempo y entre países.

Referencias:

- Boneo, H., Carrillo, M. y Valverde, R. (2007). La Observación (internacional y nacional) de las Elecciones. En Nohlen, Zovatto, Orozco y Thompson. (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina* (pp. 1072-1109). México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.
- Carrillo, M. (2006). Cooperación Internacional. En Nohlen, Zovatto, Orozco y Thompson. (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina* (pp. 84-107). México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.
- Cuéllar, Roberto y Thompson, José (2008). Perspectivas de la observación electoral en los albores del siglo XXI: Una visión a partir de la relación entre derechos humanos, democracia y procesos electorales. *En Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina*. Cuadernos de IIDH/CAPEL vol. 53, (pp.15-40). San José de Costa Rica: Edisa.
- Ferrán Martínez i Coma, Alessandro Nai, Pippa Norris (2016): Cómo las organizaciones regionales fortalecen la integridad electoral. *The Electoral Integrity Project*. Recuperado de: <https://www.electoralintegrityproject.com/democratic-diffusion>
- Fridenberg, F. (2017). ¿Qué es una buena elección? El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos. *Datos de Ciências Sociais*, 60(4), (pp. 1095-1142).
- Galván, F. (2015). La observación electoral: apuntes para su discusión conceptual en América latina. *América Latina Hoy*, 70, 17-36. doi:10.14201/alh.11988
- Icaza, Gerardo (2018). La Observación Electoral como mecanismo de mejoramiento y consolidación de la democracia en la región americana. *La Organización de los Estados Americanos hacia su 70 aniversario* pp. 229-247.
- Jiménez González, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3), pp. 115-147.
- Keohane, R. (1993). *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

- Lusverti, C. (2014). *Observación electoral como garantía de procesos electorales libres y justos en el marco de la Carta Democrática Interamericana*. Recuperado de: <http://apps.ucab.edu.ve/medialab/cuadernos/wp-content/uploads/sites/4/2014/08/Lusverti.pdf>
- Muñoz-Pogossian, B., y Álvarez Veloso, D. (2015). La responsabilidad de observar: repensando la observación electoral de la OEA. *América Latina Hoy*, 70, 55-76. doi:10.14201/alh.12124.
- Organización de los Estados Americanos (2008a). Manual para la Misiones de Observación Electoral. Recuperado de: http://www.oas.org/sap/docs/DECO/2010/EXOR0903_MANUAL.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2008b). Criterios para la Observación Electoral: Manual para la Misiones de observación Electoral. Recuperado de: <https://www.oas.org/sap/docs/DECO/OAS%20Manual%20Spanish%203-26.pdf>
- OEA, (2012), *50 Años Observando Elecciones en las Américas*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sap/deco/docs/MOE50y_s.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2013). *El Ciclo Electoral 2007 - 2012 en las Américas: Un Balance de la Secretaría General de la OEA*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/CicloElectoral_s.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2014). *Más elecciones observadas, mejores democracias. Memoria de Labores del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) de la Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/memoria_s.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2015). *Memoria de Labores de la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia (SFD) 2015*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sap/deco/docs/oas_memoria2015_20170303.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2016). *Memoria de labores del departamento para la cooperación y observación electoral (DECO) de la secretaría para el fortalecimiento de la democracia (SFD)*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sap/deco/docs/DECO_memorias2016_SPA_web.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2018). *La Organización de los Estados Americanos hacia su 70 aniversario: Desafíos actuales y su relevancia en el acontecer hemisférico*. Recuperado de: https://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_OEA.pdf
- Organización de los Estados Americanos: Base de datos Misiones de Observación Electoral y Recomendaciones: <https://www.oas.org/eomdatabase/default.aspx?lang=es>

- Pinilla, Erasmo (2008). La Observación Nacional e Internacional de las Elecciones. En Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina. *Cuadernos de CAPEL, IIDH/CAPEL*. Costa Rica, 2008, vol. 53, pp. 41-50.
- Prado Lallande, J. (2014). El liberalismo institucional. *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*. (pp. 251 – 269). México: Benemérita Universidad autónoma de Puebla.
- Prado Lallande, J. (2009). El impacto de la cooperación internacional en el desarrollo de la democracia y los derechos humanos. *Perfiles Latinoamericanos* N° 33 (pp. 65-91). Recuperado de: <http://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/169>
- Sobrado González, Luis Antonio (2017). La Cooperación Internacional entre los Organismos Electorales de América Latina. *Revista de Derecho Electoral* N° 24, (pp. 25-35).
- Thompson Jiménez, J. (2008). La Observación Electoral en el Sistema Interamericano. *Diálogo Político* N° 4, (pp. 37-67).
- Thompson, Jiménez J. (2015). Las Obligaciones Internacionales en Materia Electoral. Un Enfoque a partir del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Derecho Electoral* N° 20, (pp.111-133). Recuperado de: http://www.tse.go.cr/revista/art/20/jose_thompson.pdf