

PRESENTACIÓN

La observación electoral internacional se define como «la sistemática, completa y exacta reunión de información acerca de las leyes, los procesos y las instituciones relacionados con la celebración de elecciones y otros factores atinentes al entorno electoral general; el análisis imparcial y profesional de dicha información, y la extracción de conclusiones sobre el carácter de los procesos electorales sobre la base de los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis»¹.

Desde América Latina y el Caribe se ha construido un acervo importante de experiencia en esta materia desde órganos regionales, organizaciones intergubernamentales y desde los propios órganos de administración electoral que ha venido de la mano de una mayor consolidación de la práctica electoral en la región. De esta forma, así como la práctica de elecciones democráticas ha evolucionado con el tiempo, también así lo ha hecho la observación internacional. Mientras que inicialmente las preocupaciones estaban relacionadas con irregularidades el día de las elecciones, hoy se examinan elementos de integridad en todo el ciclo electoral para evaluar la calidad del proceso, incluido el grado de competitividad e inclusión. Las demandas que se ponen en la observación electoral internacional ahora se refieren a la necesidad de que estos instrumentos estén presentes y hagan un trabajo más riguroso durante el período preelectoral, y no sólo documentar las irregularidades que se puedan dar el día de la jornada electoral.

A la luz de estos nuevos desafíos a las elecciones en las Américas y para abonar a la discusión sobre la observación electoral internacional para el contexto latinoamericano y desde la academia latinoamericana, este volumen de la revista *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales* evalúa los logros obtenidos en materia de

1. Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones, disponible en http://eas.europa.eu/eucom/missions/2013/paraguay/pdf/code_conduct_es.pdf.

observación electoral internacional contextualizada a América Latina, los aportes que hace en materia de promoción de la democracia, al igual que los retos que enfrenta esta tarea desde el punto de vista político y de su sostenibilidad. Se busca proveer un análisis comparado que haga una evaluación de la observación electoral y que se una a la serie de investigaciones sobre la materia que se está llevando en otros contextos y en otros idiomas².

Para comenzar, Facundo Gabriel Galván ofrece una muy necesaria discusión conceptual respecto de qué se entiende por observación electoral. Aun cuando se puede presumir que existe, desde la práctica y desde la teoría, un consenso sobre en qué consiste la observación electoral internacional, el artículo demuestra que en los distintos países de la región se denomina a esa actividad en formas muy diversas, lo cual también impacta en la manera de investigarla en cada uno de ellos. Luego de revisar y discutir las conceptualizaciones más utilizadas del término, al igual que repasar los modelos de regulación de la actividad en la región, el artículo propone una definición que contribuya a evitar «estiramientos» del concepto y a poner en común el conocimiento sobre el tema.

Desde el *Electoral Integrity Project*, Ferran Martínez i Coma, Pippa Norris y Richard W. Frank problematizan las definiciones que ofrece la academia sobre integridad electoral, y presentan por primera vez a la academia de América Latina el modelo de encuestas de expertos, que es parte esencial del análisis que provee el proyecto. Para las elecciones celebradas en América Latina para el periodo 2013-2014, los autores apuntan a identificar si hay problemas comunes a la región, y si son parecidos a los del resto del mundo, si se observan patrones, y comparten también los resultados de la primera encuesta de expertos sobre percepciones de integridad electoral a escala global pero con atención especial a América Latina.

Por su parte, Betilde Muñoz-Pogossian y David Álvarez Veloso reflexionan en torno a tres consensos básicos que se han establecido en relación a la naturaleza de la observación de la Organización de los Estados Americanos (OEA): el rol de las misiones electorales, el despliegue masivo de observadores el día de la elección y la invitación previa al despliegue. El documento propone elementos de juicio para una necesaria discusión sobre nuevos consensos, especialmente uno que pone la atención en las actuales prácticas de solicitud de estas misiones proponiendo una discusión interesante sobre la invitación automática de misiones de observación internacional.

También con un enfoque de la práctica internacional de observación de elecciones, Xabier Meilán y Domenico Tuccinardi evalúan las recomendaciones realizadas en los informes finales de las misiones de observación electoral enviadas por la Unión Europea a América Latina durante quince años (2000-2014), considerando su implementación como un indicador empírico del impacto de dichas misiones. Los autores proponen que a pesar de que la Unión Europea ha expresado como condición para el

2. Ver por ejemplo: Electoral Integrity Project, Department of Government and International Relations at the University of Sydney and the John F. Kennedy School of Government at Harvard University, <https://sites.google.com/site/electoralintegrityproject4/home>.

envío de una misión que el país anfitrión haya implementado las recomendaciones, no es infrecuente que sucesivas misiones enviadas a un mismo país las reiteren y que en el balance final los problemas persistentes sean más numerosos que las deficiencias abordadas satisfactoriamente. Meilán y Tuccinardi hacen un llamado a una revisión de los mecanismos para formular las recomendaciones, así como de los medios más adecuados para promover su implementación en el periodo postelectoral.

Los artículos que presenta este volumen también incluyen algunos referidos a casos específicos. El artículo de Maria do Socorro Braga e Iván Acuña Chaverri se enfocan en el caso brasileño para discutir una importante pregunta para la práctica de observación en esta región: ¿por qué parte de los países de la región adoptaron esta práctica y otros no? Los autores proponen que a mayor la calidad de la competencia democrática, o sea, mayor transparencia de las reglas del juego, legitimidad de los partidos, la clase política y la oposición, y mayor la adhesión y satisfacción de la sociedad con el régimen democrático, menor la incidencia de la observación internacional de las elecciones, hipótesis que puede ayudar a explicar la no observación en el caso brasileño.

Finalmente, Shelly McConnell, Jennifer McCoy y Michael McCarthy se enfocan en los casos de Nicaragua y Venezuela para ayudar a explicar el rol de la observación electoral internacional y problematizan si esta tarea es hoy en día una norma regional en el hemisferio occidental. Los autores estudian el proceso de aceptación de misiones internacionales en estos dos países y la posterior limitación de la observación electoral internacional para analizar si el cambio constituye una localización o un abandono de la norma. Los autores demuestran que, según se ve en estos casos, la norma no está tan bien institucionalizada en el hemisferio como convencionalmente se cree, y que es necesario que los modelos evalúen conjuntamente las capacidades de observación nacionales e internacionales.

En la sección VARIA, Lucio Renno y Taeko Hiroi presentan un análisis sobre la gestión de la coalición de gobierno y los atributos de la dinámica del conflicto entre e intraalianzas en Brasil para evaluar cómo afectan la incidencia de movimientos de obstrucción en la Cámara de los Diputados de 1991 a 2010. Los autores encuentran que la proporcionalidad de la distribución de cargos en los ministerios es eficiente en reducir la obstrucción en alianzas menores.

Con 50 años de observación electoral de la OEA, y más de 20 años de trabajo en la materia por parte de otras instituciones internacionales y los propios órganos electorales, existen limitadas investigaciones empíricas en el ámbito de América Latina sobre el impacto de la observación electoral internacional. Surgen aún una serie de preguntas sobre esta tarea. Desde la discusión de si las misiones de observación electoral deben evaluarse como un proyecto de cooperación internacional, o si más bien la evaluación de impacto debe hacerse desde un punto de vista político, de cómo reconciliar el enfoque tradicional de despliegue masivo de observadores en el terreno, versus misiones más acotadas a temas que son centrales para la elección, entre otros.

Por su parte, numerosas bases de datos constatan las percepciones de electores o las élites sobre la integridad de elecciones, pero ninguna a nivel de América Latina sobre el impacto de la observación electoral internacional. Este volumen de *América*

Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales pretende abonar a esta discusión. Se espera que el lector pueda añadir una serie de elementos nuevos de corte comparativo para tejer un panorama crítico y amplio de esta importante tarea de construcción democrática para la región, un panorama que pueda ser útil a *practitioners* y académicos por igual.

Betilde MUÑOZ-POGOSSIAN
Organización de los Estados Americanos (OEA)