



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

ESCUELA
DE POLÍTICA
Y GOBIERNO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN
ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

Tesina de Investigación
Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Explorando un Régimen Internacional de Observación
Electoral: Perspectivas Teóricas y Prácticas**

Tesista: Iñaki Agüero Clarembaux

Tutora: Valeria Pattacini

2025

Agradecimientos

A la Dra. Valeria Pattacini, mi tutora, quien me acompañó en este tiempo y apoyó en este largo proceso. Al Dr. Bruno Dalponte, por su perspectiva tan valiosa sobre las RI.

Al cuerpo docente de la licenciatura, por haberme brindado tantos conocimientos. A la Directora Mariela Cuadro, quien me trasladó el cariño por esta disciplina.

A aquellos compañeros que conocí y me compartieron sus cosmovisiones en el transcurso de la carrera.

A mi novia, Agustina, que está siempre a mi lado, es mi mayor sostén y motivación para la vida.

A mi madre, Sandra, por motivarme a crecer como persona. A mi nona, María Elena, por haberme enseñado tantos valores sanos.

A mi nono, Alberto, por haberme ayudado a ser fuerte ante las adversidades y seguir avanzando, aunque sea paso a paso. A mi padre, Marcelo, que me enseñó a disfrutar de los momentos que te brinda el estudio.

A mi hermana, Romina, por su presencia y sugerencias. A Francisco Díaz Román, por ayudarme incansablemente en este trabajo de investigación con sus consejos e ideas.

A todos ellos y a mis amigos más cercanos, que con cada comentario y charla me apoyaron en este camino:

¡Muchas gracias!

Resumen

En los últimos años ha existido una creciente participación de misiones de observación electoral (MOE) como mecanismos de consulta y vigilancia en las jornadas electorales de varias naciones. En sus comienzos, estos cuerpos de observadores se encargaban principalmente de atestiguar el traspaso de gobiernos autoritarios o dictatoriales a democracias políticas. En años recientes, la labor de estas misiones ha pasado a ser de carácter más técnico, de soporte institucional y promoción del sufragio hacia las sociedades votantes, principalmente de nuestra región latinoamericana, conformando un ecosistema de actores, prácticas y procedimientos a escala de un posible régimen internacional.

Las investigaciones académicas en esta materia se sitúan en diversos campos de las ciencias sociales; ciencia política, sociología, sistemas electorales y las relaciones internacionales, aunque notablemente esta última de manera poco desarrollada. Este trabajo utilizó un enfoque metodológico cualitativo basado en el análisis de contenido de textos, manuales y documentos en orden de realizar un estudio abarcativo que respete la singularidad de cada caso y sus respectivos aportes. Se recopilaron y relevaron en detalle declaraciones, protocolos y manuales de organizaciones e instituciones internacionales destacadas del ámbito de la observación electoral (OE), de ONU, OEA, UE, COPA, IIDH, entre otras. El análisis pretende centrarse en las perspectivas teóricas de regímenes para entender el papel que desempeñan ciertas normas, valores y discursos internacionales. A través de este estudio se pretendió explorar y relevar acerca de los motivos e intereses entre estados, instituciones de promoción democrática, organismos internacionales, la sociedad civil y actores afines que llevaron a la conformación de ciertas normas democráticas universales y prácticas que sostenidas en el tiempo podrían haber configurado un posible **régimen internacional de la observación electoral**.

Palabras clave: régimen internacional, observación electoral, neutralidad, democracia, elecciones.

Índice

1. Introducción.....	1
2. Antecedentes	2
3. Marco teórico	8
3.1. Abordaje clásico de los regímenes internacionales.....	8
3.2. Integración teórica de los regímenes internacionales	11
4. Marco metodológico	16
5. Análisis.....	17
5.1. Observadores electorales y MOE: Revisando manuales y conceptos.....	17
5.2. Configuración histórica internacional: Poder, intereses e ideas	21
6. Conclusiones.....	32
7. Referencia Bibliográfica:	35

1. Introducción

Nunca antes en la historia habíamos presenciado un sistema internacional tan influenciado por el interrelacionamiento de estados y actores tales como empresas transnacionales, organismos regionales y comunidades sociales interconectadas. Los asuntos internacionales, sujetos a los constantes cambios en la escena mundial cuentan cada vez con mayores niveles de complejidad. En este marco de globalización, ciertos fenómenos nacionales y procesos regionales que logran expandirse inmediatamente por el mundo han podido ser tratados acudiendo a la vinculación, cooperación y negociación entre estados y actores del tablero internacional, usualmente en el marco de campos o áreas específicas¹. Asimismo, estos no pueden ser estudiados sin la consideración de la amplia variedad de sistemas políticos actuales que sin importar la dinámica política doméstica de cada país, coinciden en el escenario global.

En las democracias, el mecanismo tradicional utilizado por las sociedades para elegir a sus gobernantes han sido las elecciones. Idealmente se espera que estas resulten de índole libres, justas, competitivas, limpias y periódicas, pero no siempre sucede así. Por ello, muchos países han implementado misiones de observación electoral (MOE) para que sus procesos electorarios gocen de mayor credibilidad y transparencia. En este sentido, desde los años sesenta la participación de MOE compuestas por observadores electorales ha aumentado notablemente en el mundo. Considerablemente, en América Latina se ha vuelto una práctica esencial de los procesos políticos no sólo a nivel nacional sino también en los estamentos provincial, municipal y local. Así, los avances en el ámbito de la observación electoral (OE), la proliferación y asociación multiactoral junto al desarrollo de costumbres y creencias compartidas se han cristalizado a tal punto de entrar en la agenda de discusión política internacional.

En este contexto, la presente tesina se centra en analizar la posible existencia de un régimen internacional de observación electoral abordando el proceso de constitución de normativas, organizaciones y dinámicas persistentes en el ámbito de la OE, a partir de la propuesta teórica sobre regímenes internacionales formulada por Hasenclever, Rittberger y Mayer, con énfasis en los elementos de intereses, poder e ideas.

¹En la actualidad, la comunidad internacional ha captado con mucho interés procesos sociopolíticos relativos a la imagen positiva acerca de los líderes estatales, el relacionamiento entre mandatarios/as, el abordaje sobre las migraciones, la integración regional y la proyección hacia el exterior, entre otros.

2. Antecedentes

El desglose del estado de la cuestión acerca de la posibilidad de existencia de un régimen internacional de la observación electoral ha revelado un reto en la elección de los aportes más significativos que pudieran contribuir a nuestro análisis. En consonancia, el desafío ha sido optimizar la información y los datos encontrados en un solo cuerpo descriptivo.

Los fenómenos que han acontecido en la dimensión política-electoral junto a los procesos sociopolíticos de los estados, principalmente de las naciones de América Latina, han sido sujetos de estudio por numerosos autores en tiempos recientes. Sin embargo, el estudio relativo a la génesis y desarrollo de la OE como un posible régimen internacional en términos internacionalistas no ha sido profundizado. Más bien, a la hora de la búsqueda de antecedentes competentes a esta investigación se hallaron dos senderos de análisis que demarcan el sentido de lo expuesto en este apartado. Mientras que algunos han optado por analizar las implicancias sustantivas de la OE en las democracias (Bjornlund 2004, Boneo et al 2007) poniendo en debate las limitaciones tanto de lo que debe o no hacerse en una MOE (Muñoz-Pogossian y Álvarez Veloso, 2015, Montero Gibbran, 2010) otros han hecho énfasis en los alcances del accionar de los observadores electorales (Galván, 2015).

De esta manera, en orden de recuperar ideas de textos y artículos que auxilian a comprender las dinámicas de las MOE se hace énfasis en revisar brevemente algunos casos de estudio de ciertos países como Venezuela, México y Ecuador, entre otros. Para ello, se retoman investigaciones sobre procesos electorales de ciertos autores del campo de los asuntos internacionales. En el segundo eje, se abordan las críticas hacia el desempeño de las funciones de los observadores electorales internacionales. Se presta atención a los avanzados cuestionamientos que diversos autores han señalado sobre el desarrollo de las tareas de estos agentes durante los comicios, particularmente acerca de su presunta neutralidad. En un esfuerzo por resumir los puntos más condescendientes se encontraron mayoritariamente fuentes pertenecientes a la sociología y la disciplina de la ciencia política.

Entonces, vale recordar que el carácter exploratorio de esta investigación está moldeado a partir del poco desarrollo específico que ha supuesto nuestra temática, la conformación de un régimen internacional de la observación electoral desde la disciplina de las

relaciones internacionales. Esto derivó en la selección de algunos autores que han analizado el vínculo e impacto de MOE en algunos países, y otros autores el estudio del desempeño de los observadores electorales internacionales.

En México, luego de la adopción de reformas y reglas electorales las cuales deseaban brindar legitimidad, equidad y transparencia al proceso electoral nacional, la OE internacional se legaliza en 1994 bajo el nombre de Visitantes Extranjeros. Ante un clima de desconfianza y descontento generalizado donde el PRI era el actor político predominante, surgieron un conjunto de cambios sociales, económicos y políticos que impulsaron la aprobación de una reforma en la legislación mexicana que daba conocimiento, permiso y facultades a los observadores internacionales (Montero Gibbran, 2010)².

En otro caso emblemático, hacia las elecciones de Ecuador en 1998 el Tribunal Supremo Electoral pidió una observación electoral internacional especial al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)³ (TSE 1998, 52). Se invitó a sus respectivas MOE a formar parte del Programa de Observación Electoral, mecanismo destinado a fortalecer la transparencia del acto electoral en un claro gesto de vinculación institucional entre una autoridad nacional electoral y una organización internacional promotora democrática. Esta instancia de cooperación entre organizaciones sirvió como ejemplo de capacitación situada e intercambio de información exitosa. A pesar de no haber sido la primera experiencia de este estilo, esta dinámica ha sido tomada y replicada en los años siguientes por parte de diversos órganos e instituciones electorales dedicadas al despliegue de MOE, siempre considerando las particularidades de cada elección nacional, lo que instó a establecer una práctica común colaborativa que se ha mantenido hasta el día de hoy.

Por su parte, el Tribunal Supremo Electoral de El Salvador pidió a la Organización de

²Este suceso no sólo marcó un acontecimiento histórico en la profesionalización de las MOE en la región latinoamericana sino también que ha sido visto como un hito particular en la política mexicana reciente.

³Bajo su lema “*Educando en derechos humanos, reforzando las democracias americanas*” el IIDH se ha posicionado como una institución referente de observación electoral. Recuperado de: <https://www.iidh.ed.cr/en/acerca-del-iidh#:~:text=Creado%20en%201980%20por%20un,promoci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20humanos.>

Estados Americanos (OEA)⁴ llevar a cabo una MOE a través de una invitación firmada y acordada por la Secretaría General de la OEA con dicho órgano electoral, donde los principales temas advertidos fueron la justicia electoral, género, financiamiento político, organización electoral y tecnología electoral (Silveira López 2020, 25) en otro acto colaborativo de reporte y mitigación de las dificultades electorales cuya coyuntura política nacional estaba marcada por la inestabilidad social y la crisis de representación. Efectivamente, suelen dictaminarse de manera formal la presencia de delegaciones extranjeras en los sufragios mediante cartas de invitación, es decir, la visita de observadores electorales internacionales a elecciones son en su mayoría avaladas legalmente por las autoridades electorales. El caso de El Salvador resultó llamativo debido a que tal suceso incluyó tanto a una de las instituciones con mayor influencia en Centroamérica, que contaba con cierto cuestionamiento sobre la eficiencia e imparcialidad de previos despliegues de MOE en la región, como a un país que hacia el 2018 atravesaba un clima sociopolítico agitado que suponía un peligro para la integridad de los observadores internacionales participantes. El aporte del autor es interesante ya que ayuda a describir la labor de la OEA siendo parte del entramado de institucionalización de la política continental y sus interacciones en materia electoral, en específico en el caso salvadoreño (Silveira López 2020, 30).

En el caso de Venezuela puede observarse la implicancia de la innovación tecnológica en un contexto de despliegue de misión electoral con la aparición del voto electrónico en el país y su presunta influencia en el desarrollo de las funciones del observador electoral internacional. Sin embargo, estudios demuestran que los actores electorales “han debido adaptar sus estándares de capacidad y actuación a la incidencia de las nuevas tecnologías a medida en que éstas han realizado su aparición inminente en los procesos electorales” (Martínez Dalmau 2008, 96) y que la introducción del voto electrónico no supone un cambio radical hacia las prácticas de las MOE, ya que los observadores electorales internacionales reciben constantes capacitaciones sobre la implementación de herramientas digitales en la esfera electoral.

Por otro lado, Pavese visualiza a la OE como práctica no de legitimación del proceso

⁴La OEA se ha constituido como el principal foro político de la región, fomentando el avance de una agenda común sobre gobernabilidad democrática. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/acerca/sap.asp>

electoral sino de accountability social (Pavese, 2021) y analiza el impacto en el espacio cívico ante las estrategias tomadas para la promoción de la OE en la región y especialmente en Argentina. Esta autora comenta que “no hemos encontrado evidencia de uniformidad en la región en torno a la institucionalización de la OE en materia normativa” y que los países cuentan con marcos legales aunque previsibles y consensuados, muy diferentes entre sí. Así, “las prácticas de OE no resultarían en meros ejercicios de legitimación por los gobiernos, si no de control o accountability social” (Pavese 2021, 86). De hecho, algunos países como Bolivia, El Salvador, Venezuela y Nicaragua cuentan con bajos o nulos marcos legales para la OE por parte de la sociedad civil. Otros países como Chile y Uruguay gozan de un avanzado marco legal en favor de la sociedad civil a pesar de no realizar generalmente invitaciones a organizaciones domésticas e internacionales a realizar despliegues de MOE en sus territorios.

Esencialmente, hemos visto que el fenómeno de las MOE y la figura del observador electoral internacional se ha estudiado de manera relativa entre varias disciplinas. La presencia de estos agentes en grandes delegaciones extranjeras no pasan desapercibidas durante las jornadas electorales, más bien mantienen un contacto directo con las sociedades e instituciones involucradas⁵. Sin embargo, nos interesa en las siguientes líneas recuperar aportes significativos de relevancia académica de tinte politológico y sociológico sobre algunos comportamientos y desempeños de estos agentes. En este aspecto, a continuación son enumerados varios textos donde se han estudiado con detenimiento ciertos aspectos de los observadores internacionales, en particular acerca de su dimensión neutral y el rendimiento en MOE de sus performances.

En primer lugar, la credibilidad de estos actores se ve cuestionada dependiendo de la organización a la que pertenecen dado que generalmente cuentan con agendas e intereses propios relacionados al país donde se despliegan las MOE, que podrían llegar a ser partidarias, incapaces e imprecisas (Lynge-Mangueira 2012, 14-15). A modo de ejemplo, el reconocido alineamiento político-ideológico propio de una organización no gubernamental (ONG) como el Centro Carter⁶ implicaría en sí mismo un potencial

⁵En hechos políticos de tal escala electoral, que suelen definir el futuro de un país, provincia o ciudad, los observadores electorales no han sido ajenos a reportes, notas, comentarios y programas dedicados exclusivamente a los aciertos y falencias de sus funciones.

⁶Es conocida la preferencia por el liberalismo político del Centro Carter <https://www.cartercenter.org/>

limitante a la idea de neutralidad de los observadores internacionales miembros de su delegación. En este sentido, debido a que la independencia es la garantía de imparcialidad y objetividad de las MOE (Pascual Planchuelo, 2017) estas podrían ser sujetas de cuestionamientos según las preferencias de las organizaciones que las estén llevando adelante y poner en riesgo su fiabilidad. Segundo, en un estudio de las MOE de instituciones de destacado renombre como OEA y UNASUR sobre elecciones en Venezuela de Pascual Planchuelo, el autor clasificó en dos grandes grupos los tipos de misiones. En las “OE genuinas” la observación es una actividad independiente, neutral y autónoma que evalúa el proceso electoral en su conjunto de manera sistemática y sin interferencia de las autoridades del país que celebra elecciones. En el “acompañamiento electoral” no se ostenta el alcance cuantitativo ni cualitativo, siendo más limitada y reducida (Pascual Planchuelo 2017,141).

Paradójicamente, como indica Salmeron Ramirez, en ciertas organizaciones electorales e instituciones promotoras de la democracia existe un interés en posicionarse a sí mismas como una referencia prestigiosa en el ámbito, tales como aquellas provistas por la Unión Europea. De hecho, los propios observadores de las misiones del bloque regional reivindican su estatus a partir de una concepción identitaria basada en sus capacidades de influencia y poder normativo más alto que otras instituciones (Salmeron Ramirez 2017, 12-13), sostenido en su experimentada capacitación y avanzados mecanismos técnicos-metódicos en el abordaje y despliegue de MOE. Mientras tanto, en un segundo nivel de status podrían encontrarse a organizaciones nuevas o más pequeñas, con escasos o menores recursos logísticos y monetarios que no “alcanzarían” estos estándares ideales de monitoreo y desempeño de funciones óptimas de sus observadores electorales. Estas podrían ser consideradas, como hemos visto antes, como ejemplos de un “acompañamiento electoral” con carencias de legitimidad o prestigio, virando más hacia casos típicos de OE clásica estandarizada (McConnel et al, 2015).

Por su parte, en los manuales de organizaciones electorales donde se especifica la metodología de acción a los observadores internacionales se les recuerda que mantengan sus capacidades intactas y pensamientos ordenados, haciendo alusión al hecho de que encontrarse en medio de una campaña política puede convertirse en una situación muy “delicada” (COPA 2006, 12). Esto podría provocar disturbios ante errores o decisiones desacertadas ya sea mediante asistencia electoral o proveyéndoles de información o

recursos, tales como la supuesta donación de equipamiento de computadoras del Centro Carter hacia el Partido Liberal de Honduras en las elecciones generales de 1993 (Harding 1993, 1-2). En adición a esto, muchos investigadores han criticado otros elementos relacionados a la identidad neutral de estos agentes durante su oficio. Entre ellos, la falta de objetividad en la recolección de datos o el poco profesionalismo al distinguir fraudes o intentos de manipulación (Carothers, 1997) y la escasa transparencia en los informes o deficiencias técnicas, metodológicas y organizativas son algunos ejemplos. De igual modo, se los ha cuestionado por la recogida de información básicamente incompleta e “impresionista”, el alto costo de los equipos de observadores provenientes de otros países y la poca atención a la situación real en el terreno (Boneo et al 2007, 1108-1109). Por último, el nivel de conocimiento local del país aprendido por parte del observador internacional donde asiste con su MOE podría influir en su disposición presuntamente abierta, puesto que muchos observadores ni siquiera estudian la cultura, el lenguaje o la nación destinada (Bush y Prather 2018, 665) (Bjornlund, 2004).

En consecuencia, son cuantiosas las directrices y líneas de análisis aparecidas en la revisión de los antecedentes a partir de nuestra pregunta de investigación. Si bien el desarrollo de los mismos resultase en fructíferos aportes a esta tesina, nuestro interés se centra en converger una parte finita pero considerable de los comentarios e ideas de estos autores. En esta instancia, podríamos sintetizar que el rol de los observadores internacionales en América Latina, teniendo en cuenta las experiencias e investigaciones analizadas en este apartado junto a las principales pautas observadas de organizaciones y entidades electorales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), tienen programas de observación electoral en nuestra región con las siguientes funciones esgrimidas:

1. Validar los procesos de democracia representativa
2. Asegurar que las normas internacionales sobre derechos humanos y procesos electorales sean respetadas
3. Brindar asistencia técnica para la mejora de los sistemas electorales nacionales.

3. Marco teórico

Esta tesina de investigación se sostiene en la teoría de los regímenes internacionales como corriente de la disciplina de las Relaciones Internacionales (RI). En su trayectoria, esta ramificación académica ha atendido desde varias perspectivas el análisis de los procesos de toma de decisiones que modelan el comportamiento de los Estados, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y otros actores en campos de actividad o áreas específicas del tablero internacional.

En el siguiente apartado se exponen una serie de postulados y definiciones teórico-conceptuales en relación a la teoría de los regímenes internacionales que serán utilizados en el análisis de nuestra investigación. Aquí, son tenidos en cuenta autores clásicos tales como Krasner, Keohane, Nye, Mearsheimer, Barbé y Haas. Seguidamente, en el segundo apartado nos centraremos en la posibilidad de integración teórica a partir de la extendida investigación de Hasenclever, Rittberger y Mayer sobre la teoría de regímenes internacionales. Tal enfoque busca realizar una síntesis de los aportes del racionalismo en las RI, es decir, se busca una conciliación entre neoliberalismo y neorrealismo junto al cognitivismo débil con el objetivo de proponer un “lente de estudio” competente en materia de regímenes (Hasenclever et al, 2000).

3.1. Abordaje clásico de los regímenes internacionales

A continuación veremos que existen un sinnúmero de autores que han propuesto definiciones sobre regímenes internacionales. Si bien ha sido posible tomar sólo una determinada cantidad de ellas, estas son acordes y aptas para nuestra investigación. Sugiero entonces, revisar estas aproximaciones conceptuales como “capas” de una cebolla que no se van reemplazando una tras de sí, más se van acoplando, superponiendo e intercalando unas a otras con sus propias similitudes, diferencias y matices.

Es sumamente relevante establecer que esta investigación parte de una definición clásica de los regímenes ampliamente aceptada por la comunidad de las RI descrita por Krasner hacia comienzos de la década de los 80`s, bajo pleno mainstream racionalista de nuestro universo académico. Aquí, el autor nos brinda una aproximación muy clara acerca de este concepto, siendo los regímenes internacionales definidos como *“Principios, normas y reglas implícitas o explícitas y procedimientos de toma de decisiones en un área particular de las relaciones internacionales en torno a las cuales convergen las*

expectativas de los actores que afectan resultados y sus comportamientos” (Krasner 1982, 2). Partamos de esta definición clásica como referencia esencial en nuestra búsqueda de una comprensión conceptual más abarcativa e integradora sobre los regímenes internacionales. A su vez, Krasner nos dice que “los principios son creencias en hechos, causas y cuestiones morales, las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones, las reglas son prescripciones o proscripciones específicas para la acción y los procedimientos de toma de decisiones son prácticas predominantes para tomar y ejecutar la decisión colectiva” (Krasner 1982, 2). A primera vista, su alcance se exime a una mirada más “racional” del comportamiento de los actores que cuentan con expectativas, objetivos y resultados definidos, en orden de garantizar una primera esquematización de elementos formativos claves y concisos.

En sintonía, otro acercamiento interesante podría encontrarse en Mearsheimer, quien considera que las instituciones son un “conjunto de normas” que moldean al régimen estipulando las formas en que los Estados “deben cooperar y competir entre ellos”. No obstante, según el autor las instituciones tienen mínima influencia en el comportamiento de los Estados en el mantenimiento de la paz (Mearsheimer 1994/5, 7-8). Esta perspectiva realista cuenta con ciertas limitaciones, otorgándole poco peso a las prácticas impulsadas por instituciones parte de los regímenes. En adición, se mantiene que las instituciones son básicamente un reflejo de la distribución del poder en el mundo y que estas subyacen a las capacidades materiales de los Estados, quienes las utilizan según su interés nacional único e indivisible. Por otro lado, la aproximación del liberalismo considera que los regímenes institucionalizados pueden alterar las preferencias de los Estados pudiendo cambiar su comportamiento. En relación a esto, Keohane y Nye agregan un componente llamativo en la definición de los regímenes como “conjuntos de arreglos de gobernanza” que incluyen redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos de los actores y controlan sus efectos (Keohane y Nye, 2011), lo que indica un marco de acción o de “sub-existencia” de acuerdos a nivel interno de los propios regímenes⁷. Más allá en la línea idealista, las instituciones parte de los regímenes facilitarían varias formas de cooperación entre Estados, entre ellas, gracias al “constante monitoreo” entre los países miembros generalmente es facilitado el funcionamiento de la reciprocidad

⁷En otras palabras, estos autores buscan desarticular los novedosos acuerdos e intercambios entre naciones en ámbitos de confluencia e intentan esclarecer los procesos internos que dan lugar a la conformación e influencia que tienen los regímenes en el comportamiento de los actores involucrados.

(Keohane y Martin 1995, 42). Se cree, por tanto, que a través de prácticas complejas propuestas y dirigidas en estas instituciones los Estados fortalecen los lazos de cooperación. Ello podría darse mediante la provisión de información sobre el comportamiento y el cumplimiento de las reglas o normas por los actores vinculados al régimen en cuestión. Sin embargo, para Haas un régimen abarca un “conjunto de procedimientos, reglas y estándares mutuamente coherentes” (Haas 1980, 553). Aunque interesante su enfoque sobre la relación de afinidad entre estos elementos, desatiende las asimetrías o desigualdades entre los actores que participan en los procesos de creación, selección, regulación y reglamentación de estos.

Una primera conciliación entre estos autores podría encontrarse volviendo a Krasner, quien dice que “tanto el interés, el poder, las normas dominantes, las costumbres y el conocimiento” pueden ser relevantes para la formación de un régimen internacional (Krasner 1982, 21), y que sería imposible basarse exclusivamente en las fortalezas materiales e intenciones racionales de los actores. También, debieran considerarse elementos identitarios, voluntades sociopolíticas, agendas y negociaciones, entre otros aspectos. De hecho, Levy agrega que los regímenes internacionales son “instituciones sociales que cuentan con programas que condicionan las acciones de los actores involucrados dando lugar a prácticas sociales reconocidas en la sociedad internacional” (Levy et al 1994, 6). Aquí, se hace mayor énfasis en el aspecto social de las instituciones, teorizando que los regímenes están conformados por actores o grupos sociales con intereses particulares y comunes que fomentan la confección de espacios o arenas de cooperación y negociación sobre temáticas puntuales⁸. Para Barbé, los regímenes internacionales son en definitiva “una construcción teórica que buscan explicar los procesos y desarrollos de la trayectoria de un campo o área de actividad particular en la política internacional” (Barbé 1989, 56). Detenernos aquí es necesario, vale recordar que desde los 70`s se dieron una expansión de acuerdos regionales y de cooperación internacional entre Estados y diversos actores en ciertas áreas específicas como el Espacio Exterior, el Comercio Mundial o la Seguridad Internacional (Barbé 1989, 56)⁹.

⁸Al mismo tiempo, los comportamientos de estos actores se verían influenciados y regulados por las dinámicas, procesos o prácticas sociales que son construidas y desarrolladas desde el interior del régimen, el cual siempre está enfocado en un fenómeno o proceso de un tópico internacional específico.

⁹Por tanto, resulta lógico que el advenimiento de estudios exploratorios e ilustrísimos sobre regímenes internacionales como el de estos autores acaparase la atención durante estos años en la Academia.

Según Hasenclever, los regímenes internacionales han sido un foco importante de investigación teórica y empírica de las RI por diversas escuelas de pensamiento, encontrándose entre las más destacadas el neoliberalismo, realismo y cognitivismo (Hasenclever et al 2000, 3)¹⁰. En este sentido, en materia de regímenes Hurrell nos acerca dos instancias críticas interesantes. Primero, el foco estructuralista puesto en que la constitución de los regímenes está atada y relacionada estrechamente con el derecho internacional. Aquí, la característica especial de un orden legal global que ha sido construido y sostenido en el tiempo en una sociedad internacional afecta directamente al escenario donde los estados se movilizan mediante normativas y reglas jurídicas que tienen como objetivo enmarcar la elaboración propiamente de regímenes, organizaciones e instituciones (Hurrell 656, 1992). En segundo lugar, los estados no siempre crean regímenes sujetos a intereses racionales a través de sumas de poder. En realidad, estos proyectos pueden concretarse a partir de la generación de un sentido de comunidad a través de la cooperación colectiva “espontánea” donde se comparte un objetivo común (Hurrell, 1992)¹¹.

3.2. Integración teórica de los regímenes internacionales

Los siguientes desarrollos teóricos conceptuales consolidan la base de argumentación teórica que será aplicada en el análisis de nuestro estudio para constatar la posibilidad concreta de existencia de un régimen internacional de la observación electoral. Nuestro enfoque parte del modelo de integración teórica propuesto por Hasenclever, Rittberger y Mayer entre neoliberales, neorrealistas y cognitivistas débiles donde se analiza tanto la percepción “costo-beneficio de los Estados” para establecer, mantener y promover un régimen “en vías de conseguir ganancias absolutas y relativas” al igual que considera a las ideas como “factor determinante” en la construcción de las preferencias e intereses de los estados para llevarlo a cabo. También, es asignada relativa importancia a las comunidades epistémicas en “su desarrollo y posible reconfiguración” a lo largo del tiempo (Hasenclever et al 2000, 2).

¹⁰El término “régimen internacional” se convirtió en un tópico tendencioso más allá de grupos de estudio, comisiones u observatorios universitarios hasta alcanzar las esferas de los policy makers, tomadores de decisiones y departamentos gubernamentales de los estados.

¹¹El ejemplo más claro es que iniciada la Guerra Fría, la cooperación en seguridad y defensa entre países europeos y Estados Unidos para contener el avance de la Unión Soviética es un caso de bandera en este campo de actividad particular, donde actualmente la OTAN se ha solidificado como uno de los bastiones en avances logísticos, de tecnología militar y armamentístico del hemisferio occidental.

Si partimos desde la concepción racionalista de la teoría de los regímenes internacionales, los Estados son entes racionales en “búsqueda de obtener *intereses* y maximizar su *poder*”. A partir de ello, se han esmerado en la creación de instituciones y mecanismos para la construcción, cooperación y establecimiento de regímenes variados (Hasenclever et al, 2000). Aquí, para algunos realistas estudiosos de los regímenes internacionales “la distribución de las capacidades, es decir, de *poder*, entre los actores impacta directamente en la emergencia y persistencia” de un régimen (Hasenclever et al 2000, 9) o bien los estados son propensos a abstenerse ante la creación de un régimen cuando en su lectura otros estados obtienen mayores ventajas o ganancias (Hasenclever et al 1997, 26). Con el tiempo, si los estados no cumplen los estándares o desean abandonar el régimen estos podrían enfrentarse a costos reputacionales muy altos (Keohane, 1984) y en caso de desconfiar unos de otros la vitalidad del régimen se vería altamente afectada e incluso sujeta a boicot. Para autores neoliberales como Keohane, en el marco de un régimen los estados tienen *intereses* y a través de la cooperación pueden establecerse normas, reglas y conductas a otros estados (Keohane, 1982). De igual manera, a partir de su notable estudio sobre el liderazgo de Estados Unidos en la concreción de organizaciones internacionales luego de la Segunda Guerra Mundial, donde podríamos pensar que la cooperación institucional es más factible bajo “condiciones hegemónicas”, este autor asiente en que esta puede desarrollarse incluso sin un liderazgo hegemónico marcado (Keohane, 1984) (Ari 2018, 124). De este modo, los Estados tienen en cuenta tanto las ganancias absolutas colectivas como las relativas (Hasenclever et al 2000, 9) logrando en base a cálculos racionales y acuerdos de reglas comunes acrecentar la certidumbre pudiendo alcanzar resultados colectivos (Hasenclever et al 1997, 23).

En otra línea teórica, dejando de lado al cognitivismo duro o reflectivista por su fuerte criticismo e incompatibilidad de integración teórica, el cognitivismo débil analiza “la influencia que tienen los orígenes de las *ideas*, los conocimientos, las creencias compartidas y los aprendizajes” de los estados y otros actores en un campo de actividad particular al igual que en el proceso de configuración de un régimen (Hasenclever et al 1997, 5). Según estos autores, las ideas que generan expectativas compartidas facilitan la coordinación entre actores y además explican el contenido particular de un régimen¹². Aquí el aporte sustancial de esta corriente es que hay “comunidades

¹²Esta aproximación cognitivista es igual de fundamental que el enfoque racionalista en esta tesis de integración teórica porque dicha escuela crítica los postulados que tratan a los intereses de los estados como

epistémicas” en forma de diversos grupos de individuos e instituciones del ámbito que tienen intereses particulares y capacidades de influir en la construcción de una agenda global a partir de una temática particular. De hecho, debemos tener en cuenta que estas formaciones de regímenes se darían en gran medida a partir de los marcos interpretativos de los actores, llamados a enfrentarse o a cooperar en marcos de acción comunes al contar con una intersubjetividad construida y condicionada según su contexto histórico (Ari 2018, 120)¹³.

Siguiendo el análisis de Hasenclever, Mayer y Rittberger, los autores promueven una serie de elementos relativos a la definición de regímenes internacionales que son sustanciales para nuestra investigación.

- Son un “**tipo de institución internacional**” diferida de la idea de institución como patrón recurrente de conductas. Seguidamente, los estados son “**motivados por intereses**” a llevar adelante un proceso de negociación y establecimiento de los regímenes “definiendo sus contenidos y siendo deliberadamente contruidos” (Hasenclever et al 2000, 3).
- Los regímenes mueven a los estados **hacia un espacio de cooperación**, corriéndolos de un comportamiento basado en la auto-ayuda. Si no hay gobierno central, los estados buscarán cooperar para **obtener ganancias colectivas/absolutas** reflejadas en seguridad y bienestar.
- Expectativas compartidas sobre conductas comunes son creadas y acordadas. Estas aumentan el nivel de **transparencia** ya que los países informan sobre sus actuaciones.
- Los regímenes son entendidos como “**órdenes internacionales parciales**” circunscritos a la regulación de ciertas áreas específicas (Hasenclever et al 2000, 4) como la cooperación al desarrollo, la lucha contra el terrorismo, la universalización de los DD.HH o la promoción del cuidado del medioambiente.
- La escala de los regímenes es **global o regional** y el alcance de miembros depende del campo de actividad del mismo. Por ejemplo, si hablamos del régimen de los océanos, para Keohane y Nye se incluye a los estados portadores de flota marítima

hechos dados y establecidos, asumidos como reflejos de su búsqueda de maximización de poder y bienestar propio.

¹³ Será primordial rastrear las ideas, intereses y aprendizajes que llevaron a cooperar a ciertos actores, entre ellos gobiernos, la sociedad civil, observadores, autoridades e instituciones electorales.

con poder sobre los mares y a aquellos actores con voluntad política y de acción que tienen capacidad de influencia menor o mayor en los recursos y espacio de los océanos (Barbé 1989, 62).

Para estos autores, como hemos señalado, lo que posibilita la integración teórica de estas tres corrientes es basarse en la idea de que las variables racionalistas y cognitivistas representan vínculos diferentes de una cadena causal donde “las variables cognitivas preceden o siguen a las racionalistas” (Hasenclever et al 2000, 33). Por lo tanto, deben analizarse los motivos o las nuevas teorías causales que conducen a los estados y actores a construir regímenes en busca de ganancias absolutas o relativas y aquellas *ideas* que median entre los intereses y las creencias compartidas que ayudan a la conformación y evolución del régimen (Hasenclever et al 2000, 27). En resumen, de esta tesis de integración teórica se derivan las tres variables más relevantes para nuestra investigación; *intereses, poder y conocimientos o ideas* (Hasenclever et al 2000, 6).

En recapitulación de estos autores junto a Krasner, el contenido básico de un régimen está compuesto por principios, normas, reglas y procedimientos. Los *principios* expresan el nivel más abstracto, pasando en medio por las *normas* referidas a los derechos y obligaciones junto a las *reglas* que indican lo que se puede hacer a partir de las normas hasta llegar al nivel más concreto, los *procedimientos* (Hasenclever et al, 2000). Estos cuatro elementos se ven vinculados a través del primer componente y están constantemente en estrecha relación entre sí de manera simultánea. Digamos que un principio compartido por muchos estados y actores es combatir el narcotráfico y el crimen organizado, de ello se deriva que los estados tienen la obligación de realizar políticas públicas de salud y seguridad al respecto, es decir, las normas. Luego, se consensuan una serie de reglas para controlar, regular las drogas y para preservar a los países que sufran efectos por movimientos y negocios de narcotraficantes. Posteriormente, se coordinan y formalizan una serie de procedimientos y mecanismos de intervención frente a problemáticas referidas al narcotráfico y el crimen organizado (UNODC, 2022). En este caso, la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito muestra a través de sus Reportes Anuales¹⁴ el trabajo realizado internacionalmente en materia de drogas, crimen y terrorismo. En adición a esto, se ofrece una descripción general que indica los modos a

¹⁴Para más información, visitar: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Previous-reports.html>

proceder de los estados miembros de este régimen, avalados en los tres principales tratados internacionales de fiscalización de drogas (Souto Zabaleta, 2017).

Otro ejemplo interesante puede referirse a la lucha contra el cambio climático, principio compartido prácticamente por todos los países de forma transversal a nivel global, tanto aquellos tempranamente industrializados como los aún en vías de desarrollo. En el Protocolo de Montreal (1987) los estados firmantes acordaron como norma proteger la capa de ozono a través de la reducción y eliminación de sustancias químicas que generan importantes impactos negativos¹⁵. Después de años de aprendizajes, cooperación, negociación y especialización del régimen se formalizaron avances y procedimientos como la Convención Marco de ONU sobre el Cambio Climático (1994)¹⁶ a partir del Protocolo de Kyoto (1997)¹⁷ en el marco de Conferencias de las Partes (COP) que se realizan cada año. Aquí, hace casi una década se adoptó el Acuerdo de París (2015)¹⁸ en la COP21 como tratado internacional jurídicamente vinculante.

Si bien serán tenidas en cuenta a lo largo de este estudio previas contribuciones y las llamaremos a fin de brindarle mayor refinación a nuestro análisis, revisemos nuevamente algunas cuestiones y elementos cruciales de la integración teórica de los regímenes internacionales que es central para el desarrollo de nuestra investigación en el siguiente capítulo.

- Comprensión del **contexto** en el que el régimen internacional de la observación electoral opera y ha sido creado. Debemos analizar las condiciones que llevaron a los estados y actores a situar sus bases.
- Desde un foco racionalista, debemos revisar los *intereses* y el *poder* de los estados y actores involucrados en la formación del régimen en términos de cooperación y ganancias obtenidas.
- Desde el prisma del cognitivismo débil, las *ideas* pueden contribuir a la

¹⁵Este tema ha sido uno de los principales ejes discutidos internacionalmente debido a su acelerada gravedad e impacto. <https://ozone.unep.org/treaties/montreal-protocol>

¹⁶Responsabilizando a los países en desarrollo, en particular a los miembros de OCDE. <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre->

¹⁷Con actualmente 192 Partes, establece objetivos, medios adicionales, mecanismos, fondos y un riguroso sistema de seguimiento, revisión y verificación. Además, un sistema de cumplimiento para garantizar la transparencia y accountability. https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

¹⁸El Acuerdo es un hito multilateral porque obliga a los países a unirse en una causa compartida. <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris#:~:text=un%20clima%20cambiante>.

configuración de los intereses de los estados durante el proceso de conformación del régimen. Debemos reconocer las prevalorizaciones de los estados y sus concepciones morales. Estas pueden intervenir modificando los intereses de los estados a medida que se va construyendo el régimen y surgen nuevas dinámicas e intercambios de conocimientos entre los actores.

4. Marco metodológico

Este trabajo podría caracterizarse por un diseño descriptivo-exploratorio adecuado para comprender cómo se ha desarrollado el régimen de OE. Cabe mencionar las diversas técnicas de análisis implementadas en esta investigación. En primer lugar, el análisis documental basado en el análisis de contenido de los informes de observaciones electorales extranjeras, tratados internacionales y otros documentos clave. El objetivo es identificar las normas, discursos y valores que han emergido en los procesos de OE. Luego, el análisis discursivo basado en el estudio de los discursos políticos y legales sobre la OE en documentos oficiales que permite explorar cómo se construyen las normas internacionales y cómo los actores justifican su legitimidad.

De esta manera, son analizados de manera exhaustiva aquellos manuales correspondientes a la UE (2008), OEA (2008, 2012, 2019), COPA (2006) y MAEUEC (2014, 2022). Asimismo, se abordan dos documentos resolutivos acerca de la observación electoral, el Protocolo de Tikal (1985) y el Protocolo de Quito (1989) como estudios particulares, y en detalle la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones de Naciones Unidas (2005), basado en un proceso de análisis altamente iterativo, desprendido de dicha descripción sistemática y pormenorizada de la información obtenida, el cual ayuda a darle sentido a nuestra hipótesis previamente planteada (Eisenhardt 1989, 541). Tal enfoque se centra en el análisis de intereses y dinámicas de poder de los actores involucrados, entre ellos gobiernos nacionales, organismos electorales, organizaciones e instituciones internacionales, observadores electorales y actores de la sociedad civil. A modo de complemento, para poder observar más allá de los primeros indicios e impresiones obtenidas se recuperan investigaciones y material académico perteneciente a autores clásicos y modernos de las relaciones internacionales. Aquí, la interpretación de los mismos enriquece a la investigación cualitativamente otorgando nuevos datos y detalles sustanciales, ayudando a destacar el carácter descriptivo de esta investigación (Hamel et al, 1993).

5. Análisis

El siguiente capítulo fue elaborado a partir de la complementariedad de los aportes de los autores estado del arte, los conceptos del marco teórico y la información obtenida del relevamiento de los manuales y documentos mencionados en orden de congeniar de manera integral los elementos necesarios y características más importantes para contrastar las bases de la existencia del posible régimen internacional de la observación electoral.

El mismo está dividido en 3 etapas. En un primer momento, recuperamos algunos términos fundacionales de la OE y los sometemos a comparación en el apartado de *Observadores electorales y MOE: Revisando manuales y conceptos*. En segundo lugar, en el apartado de *Configuración histórica internacional: Poder, intereses e ideas* nos situamos en el espacio temporal próximo al comienzo de la Guerra Fría donde se describen brevemente ciertas dinámicas internacionales que nos ayudan a comprender los albores de las transiciones democráticas en Occidente. Estas dieron paso a la necesidad de procesos electorarios y con ello la apertura de países al recibimiento de observaciones electorales, conformando el contexto y las condiciones propicias para el despliegue de MOE de manera masiva. Luego, en el apartado *Ecosistema de actores: Normativas y profesionalización de la OE* nos enfocamos ya en describir dos avances normativos cruciales de la observación electoral, el Protocolo de Tikal (1985) y el Protocolo de Quito (1989), para posteriormente analizar en profundidad la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones de Naciones Unidas (2005), componente constitutivo en el desarrollo del régimen que busca homogeneizar y unificar las distintas visiones en materia de OE.

5.1. Observadores electorales y MOE: Revisando manuales y conceptos

En los siguientes párrafos repasamos ciertas definiciones de “MOE” y “Observador Electoral”, siendo dos términos que se han erigido como pilares fundacionales en la constitución de este posible régimen internacional. La realización previa de esta descripción nos es de utilidad en orden de comprender las motivaciones que encaminaron a algunos actores en la invención, validación y asentamiento de creencias compartidas y prácticas comunes acerca de la observación electoral internacional.

En esta línea, los manuales por parte de organizaciones, instituciones u organismos nacionales e internacionales enuncian los motivos básicos y argumentos existenciales de

las MOE. Además, proporcionan legitimidad y fundamentos a los despliegues de observadores electorales internacionales en busca de garantizar el ejercicio democrático de los sufragios electorales en otros países. También, estos manuales indican las cualidades de los observadores electorales, su margen de acción y las tareas a ser ejecutadas. En otras palabras, estos manuales establecen los *procedimientos* y las *reglas* para llevar adelante las MOE así como las condiciones a cumplir para los observadores electorales¹⁹. No obstante, aquí se presentan algunas similitudes y distinciones sobre conceptos y términos descritos por ciertas organizaciones electorales e instituciones internacionales referentes del ámbito.

Una primera diferencia sobre algunos postulados en materia de OE puede encontrarse a nivel conceptual (Galván, 2015), resumidas en discrepancias sobre las definiciones de carácter teórico efectuadas por organizaciones internacionales y regionales tales como ONU²⁰, OEA, UE y de índole electoral como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL)²¹ y la Unión Interamericana de Órganos Electorales (UNIORE)²². En nuestra región, a pesar de haberse acrecentado en los últimos años cuantitativamente las MOE, existe una insuficiencia en la discusión conceptual sobre esta práctica por parte de las principales instituciones creadoras de contenido académico y enunciados teóricos (Galván, 2015). Según una descripción de Liquez Aldana, las instituciones que desarrollan MOE internacional cuentan con estatutos, objetivos, normativas, enfoques, criterios, capacitaciones, procedimientos y metodologías de observación diversos entre sí (Liquez Aldana 2012, 61) nutriendo de heterogeneidad multiactoral al ecosistema de la OE.

A su vez, en estos manuales suele recaer la puesta en valor de cuestiones domésticas de un país o endémicas de origen especialmente geográfico de una zona en particular. En

¹⁹Como hemos visto en el estado del arte, la neutralidad como elemento esencial en la fundamentación de la OE junto a la necesidad de que estos actores deseablemente gocen un carácter imparcial y objetivo han sido muchas veces discutidos.

²⁰Con el objetivo de prevenir nuevos conflictos internacionales, garantizar la paz y seguridad, la ONU apoya los procesos constitucionales y la organización de elecciones ayudando a restablecer el Estado de derecho. <https://www.un.org/es/our-work/maintain-international-peace-and-security>

²¹Desde su creación, el CAPEL se ha insertado en la dinámica democrática de ciertos países como facilitador y sujeto activo de los procesos de construcción y fortalecimiento de la democracia. Recuperado de: <https://www.iidh.ed.cr/es/capel-m/quienes-somos>

²²Esta Unión, fundada en 1991, tiene como uno de sus objetivos promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta. Recuperado de: <https://www.uniore.org/objetivos>

este sentido, prevalece el interés de ciertas instituciones de hacer énfasis en aspectos nacionales o regionales empleando guías con consideraciones basadas en el territorio. De modo tal, si bien estas organizaciones no excluyen a otros de hacer uso de sus manuales, es notable que la Comisión Europea diseña un “Manual de Observación Electoral de la Unión Europea”²³ principalmente para el uso de observadores electorales provenientes de dicha región (CE, 2008). En su equivalencia, la Organización de Estados Americanos emplea un “Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA”²⁴, cuya metodología se basa en el concepto de elecciones democráticas incluido en los instrumentos legales del Sistema Interamericano y la Carta Democrática Interamericana (CDI) adoptada en el 2001²⁵. De hecho, tal entró en vigor luego de múltiples acusaciones de gobiernos latinoamericanos y ciertas comunidades locales hacia algunas MOE que realizaban “turismo electoral” y centraban su esfuerzo únicamente en el día de las elecciones, distinguida claramente de una misión clásica al representar visitas meramente protocolares de autoridades diplomáticas o de funcionarios de otros países (Galván 2015, 34). En efecto, en el marco de la CDI, se realizó un esfuerzo porque las MOE pasaran a establecerse en el largo plazo donde prestaran atención al desarrollo y modernización de la institucionalidad electoral en su conjunto (Vargas Alcántara 2017, 18) sedimentando el camino para una nueva oleada de perfeccionamiento y profesionalización en las MOE siguientes.

Como aditamento, los observadores internacionales complementan su capacitación con información obtenida sobre los factores domésticos y acontecimientos políticos recientes del país donde será realizada la MOE con datos informados por órganos, asambleas, consejos, junta de directores, comisiones o tribunales electorales encargados de las respectivas elecciones (COPA 2006, CE 2008). Asimismo, cada institución cuenta con un Código de Conducta propio anexo, que los observadores electorales deben cumplir obligatoriamente. Sumado a esto, las MOE actúan conforme a los tratados sobre DD.HH vinculantes al país solicitante (Montero Gibbran, 2010) por lo que la singularidad de cada

²³Este manual da cuenta de los avances de la metodología de la UE para observar y evaluar procesos electorales marcando que sus MOE suscriben la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional de ONU del 2005. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/27426.pdf>

²⁴La OEA resume en este manual los criterios y métodos empleados en sus misiones y procesos electorales en el continente. <https://www.oas.org/sap/docs/deco/oas%20manual%20spanish%203-26.pdf>

²⁵Es posible encontrar mayor información sobre los objetivos y fundamentos de la CDI en https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

caso se acentúa aún más según el país que desarrolle el proceso electoral²⁶. Ahora bien, en los manuales de OE suelen prescribirse una serie de caracterizaciones que los observadores electorales debieran cumplir excluyentemente. El mandato del observador “consiste en observar e informar, manteniendo una estricta independencia, imparcialidad y profesionalidad” con la obligación estricta de no interferir en el proceso electoral (MAEUEC 2014, 27). Se describe también la metodología, es decir, los pasos a cumplir en vista de un desarrollo íntegro de su rol y las instrucciones de una conducta determinada y puntualizada (OEA, 2008).

En esta línea, el funcionamiento y la operatividad de los observadores electorales está regido bajo la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones*, dictada en el Acto de Conmemoración por la ONU hace ya casi dos décadas (ONU 2005, 2) cuyas reglas específicas y homogéneas fueron establecidas bajo un contexto de aceptación generalizada por parte de los sectores más influyentes de la OE internacional. En el mismo documento se demarca un *Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones*, que es de utilidad para los países que quieran invitar MOE internacionales o necesiten de la ayuda de una organización extranjera acompañante. Estas últimas, se estima debieran velar por el mejoramiento del nivel de integridad del proceso electoral, la promoción la participación popular, el crecimiento de legitimidad del sufragio y los actores políticos junto al aumento de la seguridad y certidumbre ante incipientes conflictos sociales y la reducción al límite de la posibilidad de fraude (ONU, 2005).

En relación al despliegue de MOE, algunas de las reglas acordadas y convencidas son:

- La observación internacional de elecciones debe, siempre que sea posible, brindar recomendaciones para mejorar la integridad y la eficacia del proceso electoral y los procesos conexos, evitando interferir en ellos y causar la consiguiente perturbación (Punto 4, pág. 3)
- La observación internacional de elecciones evalúa el período preelectoral, el día

²⁶Aquí, como vimos en profundidad en el estado del arte, son tenidos en cuenta los acuerdos entre autoridades electorales y organizaciones internacionales a través de invitaciones por medio de Cancillería u otra institución doméstica que convergen en programas de OE, como aquel entregado por el Tribunal Supremo de Ecuador a los observadores electorales invitados en las elecciones de 1998 (TSE, 1998) como guías especializadas con normas, funciones y sugerencias.

de las elecciones y el período postelectoral mediante una OE completa y a largo plazo, utilizando diversas técnicas (Punto 5, pág. 4)

- La observación internacional de elecciones se lleva a cabo en beneficio del pueblo del país que las celebra y de la comunidad internacional (Punto 6, pág. 3)
- Las MOE internacionales deben procurar activamente la cooperación con las autoridades electorales del país anfitrión y no deben obstruir el proceso electoral (Punto 10, pág. 4)

Acerca de la conducta de los observadores electorales internacionales, algunas son:

- ✓ Respetar la soberanía, las normas internacionales de DD.HH,
- ✓ Respetar las leyes del país y la autoridad de los órganos electorales
- ✓ Mantener en todo momento una estricta imparcialidad política
- ✓ Cooperar con los otros observadores electorales

De esta manera, las MOE “adquieren una función testimonial de vital importancia” debido a que posteriormente pueden producir cambios e implementaciones de nuevos mecanismos que tienden a favorecer a los procesos democráticos y al fortalecimiento político e institucional en base a recomendaciones e informes finales (MAEUEC 2014, 28). Por tanto, el concepto extendido en materia de OE por los manuales de instituciones internacionales es abastecido a partir de la definición señalada en la *Declaración de Principios para la observación internacional de elecciones* de ONU sobre los observadores electorales internacionales quienes son “supervisores de las elecciones en los países que reciben apoyo internacional y en aquellos en transición hacia la democracia, pendientes de un ejercicio correcto del sufragio y no fraudulento”, con el fin de constatar e informar estas prácticas una vez concluido el proceso electoral a los órganos correspondientes y a la comunidad internacional (ONU, 2005).

5.2. Configuración histórica internacional: Poder, intereses e ideas

Hemos visto recientemente algunas conceptualizaciones sobre las MOE internacionales y sus agentes predilectos, los observadores electorales. Pese a esto, no conocemos en profundidad los mecanismos, convenciones y decisiones que se tomaron entre los actores envueltos en este ecosistema para dictaminar las prácticas, normas y reglas de juego. Para eso, aquí intentamos vislumbrar los *intereses*, las dinámicas de *poder* y las *ideas* que podrían haber llevado a establecer los cimientos de este posible régimen internacional de

la observación electoral. De este modo, es necesario revisar su **contexto** de origen y alejarnos unos años en el pasado hasta el 1945, momento hito en la historia mundial moderna, para una comprensión más clara acerca de las motivaciones y dinámicas que han sedimentando las bases constitutivas de este régimen internacional.

Como bien sabemos, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial el plano internacional quedó separado en dos grandes bloques regionales con sus respectivas naciones líderes. Sin entrar en detalles, por un lado Estados Unidos (EE.UU) pregonó el capitalismo, los valores liberales y abordó a Occidente, comprendido por Europa Occidental y América Latina, como su gran zona de influencia. Por su parte, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a partir de aquí Unión Soviética, estableció y expandió el comunismo bajo premisas idiosincráticas y políticas socialistas a toda su esfera vecina, fronteriza y espacio de interés. Poco a poco, el concierto de naciones se dividió entre dos gigantes hegemonías que combatían estratégicamente en una carrera militar, comercial, política e ideológica conocida como Guerra Fría. En resumen, en tal época se empezó a considerar la idea de que los estados comunistas contaban con una economía estatal centralizada y dirigida por una clase política partidaria única. En la otra vía, las naciones capitalistas y liberales teóricamente debían adoptar una forma de gobierno democrática, un estado de derecho, el respeto de la soberanía y la integridad territorial de los países (Haass, 2018).

A grandes rasgos, la práctica estaba sujeta a la teoría y viceversa, e idealmente, en los estados comunistas era el partido de los trabajadores o del pueblo el encargado de llevar las riendas del estado, sin haber pasado antes por una competencia electoral frente a otras filosofías políticas. Por su parte, en los estados liberales se debería promover elecciones entre varios candidatos, aunque estos contaran con distinciones ideológicas perceptibles. Este último modelo se entendería como un sistema político donde un conjunto de reglas avalan a una persona a tomar decisiones colectivas mediante procedimientos específicos consensuados por la mayoría del grupo contrapuesto a aquellas formas de gobierno autocráticas y autoritarias. Aquí, bajo la premisa de que los tomadores de decisión vean garantizados los derechos de libertad de expresión, reunión, asociación, derechos “inviolables del individuo” es que el carácter liberal del Estado (Bobbio 2000, 21) y su carácter democrático generan una coexistencia con tendencia a volverse interdependientes entre sí, dándole vida a ciertas reglas de juego enmarcadas por el imperio de la ley, la soberanía nacional, las normas constitucionales y para nuestro

interés, el desarrollo de elecciones. De manera contrapuesta, al comunismo se lo había etiquetado con valoraciones negativas y despectivas por estudiosos, académicos y políticos del hemisferio atlántico, sobre todo porque “el miedo al comunismo llegó a ser más profundo porque contradecía el liberalismo fundacional de la sociedad anglo-estadounidense, mientras en cambio había afinidades evidentes con el anticomunismo y en menor grado, con el anti-semitismo de los nazis” (Van Der Pijl 2016, 163). En esta línea, en el marco de un mundo bipolar la principal estrategia de los EE.UU para la acumulación de poderío, influencia y aumento de su liderazgo a nivel internacional fue el diseño de un orden mundial liberal, en complementación de su activa presencia militar, la protección nuclear y la garantía de defensa a sus aliados regionales (Patrick 2017, 59) en el que ciertas instituciones contasen con un rol fundamental a servicio de sus intereses, encuadrados en los Acuerdos de Bretton Woods²⁷. La receta parecía perfecta, organismos que respondieran a la apertura económica y liberalización de mercados junto al establecimiento de valores occidentales universalistas como la libertad individual y de propiedad privada o el globalismo jurídico (Zolo, 2020) en contraposición directa con el avance de una doctrina comunista.

Ahora bien, a pesar de que esta fórmula le sirviera a los EE.UU para expandirse e ir ganando poder relativo en el área comercial y financiera, la disputa directa frente a la Unión Soviética en la esfera política y militar tomaba altísima importancia²⁸. Al inicio, los EE.UU no verían con malos ojos que candidatos favorables a sus intereses, varios de ellos grupos cívico-militares, tomaran el poder y se convirtieran en los gobernantes de turno ayudando en la “contención” del comunismo y fomentando el capitalismo. De hecho, la agenda liberal propulsada por los EE.UU sostenía que la paz y la seguridad eran imposibles en un mundo de regiones económicas cerradas y exclusivas (Ikenberry, 2002). Sin embargo, al pasar los años el país norteamericano se daría cuenta que surgiría una contradicción lógica entre gobiernos de tinte autoritario y su propio discurso como máximo expositor de las libertades económicas, políticas y sociales, que poco a poco irían ganando terreno en discusiones de las poblaciones occidentales. Esto supuso un giro discursivo por parte de los EE.UU en la promoción de las democracias políticas mediante

²⁷Entre ellas, podemos destacar el fuerte impulso de los EE.UU en la creación de Naciones Unidas (1945), Banco Mundial (1944), Fondo Monetario Internacional (1944) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comerciales (1947).

²⁸Estas dimensiones se tornaron indispensables para los Estados Unidos en las regiones que mayor hincapié e inversión de dinero e influencia debía hacer, siendo éstas Europa y América Latina.

elecciones libres y periódicas hacia los Estados que estaban regidos por gobiernos militares o autoritarios con la intención de generar justificativos a su narrativa pro-humanista y globalista. No obstante, a instancias de parecer reduccionista no debemos minimizar y olvidar que las sociedades de estos países, cuyo deseo aún latente de dejar en el pasado experiencias traumáticas con gobiernos de facto o militares que habían llegado al poder años atrás (Pérez Liñán y Mainwaring 144, 2014) fueron en esencia los actores protagónicos en la búsqueda de mayor representatividad electoral y acceso a la participación democrática.

Sin embargo, no nos frenemos a revisar los casos individuales de los países del bloque occidental y sus propios procesos que desencadenarían, con la historia a nuestro favor, en transiciones políticas de gobiernos autoritarios a democráticos o bien mezclando componentes de ambos regímenes políticos en nuevas ramificaciones y categorías de corte semidemocrático electoral (Schedler, 2004), competitivo (Levitsky y Way, 2004) e híbrido (Van de Walle, 2004). Más bien, aleguemos que a partir de la década de los 70' y en adelante, se presentaron cambios sustanciales en los sistemas políticos de varios países de Europa, América Latina y posteriormente Asia, conocida como la tercera ola democratizadora (Nohlen, 1994). De este modo, el desafío interno de los países no sólo se basó en la transición de un sistema político a otro, si no en garantizar credibilidad y transparencia a estos procesos electorales, cuestionados tanto a nivel doméstico como internacional. Es menester hacer énfasis en lo siguiente, se había iniciado la marcha por abandonar los autoritarismos en orden de alcanzar las democracias y era necesario que el mecanismo eleccionario lo cristalizara lo mejor posible.

Al respecto, las elecciones serían utilizadas como el instrumento de estabilización de sociedades políticas contrapuestas, presentadas como un método de lucha pacífica y democrática por el poder a través de la competición política. Este mecanismo, que debía caracterizarse por ser competitivo, inclusivo, transparente y libre otorgaría legitimidad a aquellos candidatos que ostentarían la tarea de constituir un gobierno participativo y representativo elegidos por la sociedad mediante el sufragio (MAEC 2014, 14). Para ello, además de la enorme tarea que supuso para los órganos electorales nacionales llevar adelante la logística y operatividad eleccionaria, muchos países además optaron por la invitación a actores internacionales a presenciar los comicios que dictaminarían los

nuevos liderazgos, dirigencias políticas y administraciones gubernamentales²⁹. En este sentido, si las cualidades electorales no se hicieran presente durante el desarrollo del sufragio y se observara manipulación del registro electoral, clientelismo, monopolio de los medios de comunicación, diversas estrategias de coerción social viéndose perjudicadas y restringidas libertades civiles, políticas y humanas e intenciones de fraude, los votantes y observadores electorales podrían consensuar preliminarmente que este nuevo gobierno se acercaría más hacia la categoría de “democracia imperfecta” (Van de Walle, 2004).

En definitiva, más allá de catalogar si los sistemas políticos de estos países contaron con cierto nivel mayor o menor de democratización, lo que pudimos denotar ha sido el contexto histórico junto a las condiciones que dieron lugar a la apertura y llamamiento de MOE así como la incursión de los observadores internacionales y la inserción del campo de actividad de la OE en la agenda internacional, impulsado fuertemente por los EE.UU con las naciones occidentales en el marco geopolítico de los vestigios de la Guerra Fría.

5.3. Ecosistema de actores: Normativas y profesionalización de la OE

A partir de las transiciones democráticas en los años 70' en Europa primeramente, de manera exponencial en la región latinoamericana y tardíamente en Asia, África y Medio Oriente es que el fenómeno de la OE ha cobrado egregio reconocimiento de los estados y fuerte interés proveniente de la comunidad académica y la sociedad internacional añadiéndose a la agenda política global. De manera paulatina, con el despliegue y replicación de MOE como práctica transversal principal a los actores del régimen y sostenida durante el tiempo en una amplia variedad de países, los actores involucrados en este ecosistema fomentaron *creencias compartidas* acerca de la promoción de la democracia y procesos electorales fiables. En este sentido, los *nuevos conocimientos o ideas* que se desprendieron de sus aprendizajes a partir de estos procesos, resultó en la continua evolución y profesionalización de esta área específica.

Además, si bien uno de los propósitos más importantes de la observación electoral en la región latinoamericana ha sido el intercambio de experiencias a través de una cooperación

²⁹Estas invitaciones recaerían principalmente con el objetivo de sumar más observadores y mayor vigilancia hacia los comicios, reduciendo lo máximo posible la posibilidad de fraude electoral y una nueva inestabilidad o crisis política.

horizontal entre organismos electorales con el objetivo de fortalecer y mejorar la calidad de los procesos electorales (Montero Gibbran 2010, 4) de manera progresiva se constituían ciertas organizaciones electorales que en simultáneo junto a varios estados se dedicaron exclusivamente a construir los esquemas de las reglas del juego del campo de la OE. Entre los actores y las organizaciones electorales que han destacado en el desarrollo de creencias, normas, prácticas y misiones del ecosistema electoral a través del tiempo, podemos encontrar:

- **Organismos Multilaterales** tales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización para Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)³⁰
- **Asociaciones de Organismos Electorales** promotoras de la democracia como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1980), que tres años después crearía un programa especializado de asistencia electoral llamado el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), y la Unión Interamericana de Organismos Electorales (1991)
- **Organizaciones políticas y organizaciones no gubernamentales internacionales**, por ejemplo, el Centro Carter (1982), el Instituto Nacional Demócrata (NDI) y el Instituto Republicano Internacional (IRI) ambas fundadas en EE.UU (1983), la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) fundada en EE.UU (1987) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) impulsado por Suecia junto a otros 13 estados (1995)³¹

Bajo el contexto de las transiciones democráticas, particularmente de Occidente, estos actores del ecosistema de la OE se vieron inmersos e involucrados en un período álgido en materia de despliegues de MOE que los instó a constantes procesos de negociación, cooperación y experiencias compartidas. En base a su extensivo esfuerzo y trabajo interorganizacional se lograron concretar instrumentos vinculantes que engloban el correcto ejercicio electoral y fomentan la práctica del voto de los ciudadanos. A pesar que a nivel mundial podemos encontrar avances sustanciales multilaterales en calidad

³⁰La OSCE trabaja en pro de la paz y la democracia a través del diálogo político sobre valores compartidos. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/what-we-do>

³¹Estas organizaciones han jugado un papel importante en la evolución histórica de la observación electoral. NDI <https://www.ndi.org/> | IRI <https://www.iri.org/> | IFES <https://www.ifes.org/> | IDEA <https://www.idea.int/>

sociopolítica como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) es central revisar el **Protocolo de Tikal** (1985) y el **Protocolo de Quito** (1989), dos acuerdos normativos regionales que gozan de relevancia electoral internacional. De hecho, sirvieron tanto como registros fundamentales en la esfera de la OE en Latinoamérica así como bases para la promoción de las democracias a través de la conformación de organizaciones electorales profesionalizadas en el soporte técnico y asistencia electoral en todas las regiones del mundo.

Protocolo de Tikal (1985):

- Llevado a cabo por los órganos electorales superiores de Antigua y Barbuda, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Santa Lucía en la ciudad de Tikal, Guatemala.
- Argumento basado en que la misión histórica de la democracia es ofrecer al hombre la libertad y un ambiente favorable para su justo desarrollo económico y social y de que las elecciones libres y justas, el sufragio universal y secreto son los medios más adecuados para establecer y consolidar la democracia representativa.
- Foco en que el criterio de intercambio de información sobre procesos electorales y la observación libre de los métodos de consultas y recomendaciones entre los organismos encargados de realizarlos constituyen los factores esenciales para lograr la consolidación efectiva de la democracia a través de las elecciones.

Este Protocolo dio lugar a la estructuración de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe como un instrumento que formalizó la cooperación entre las autoridades regionales en materia electoral, asunto central en la discusión política de la región centroamericana en aquella época. En concreto, en el documento que celebra el 35 Aniversario del Protocolo de Tikal publicado por CAPEL unos años atrás se hace alusión a que el origen de esta Asociación, la primera en carácter de asociatividad de entidades electorales del mundo, se enmarca en la visión de un grupo de profesionales liderados por Jorge Mario García Laguardia, en ese entonces, director del CAPEL junto al Presidente del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, Arturo Herbruger (IIDH, 2020).

Aquí, se explica que habiendo transcurrido décadas de autoritarismo en la región, el objetivo de estos profesionales y destacados políticos como comunidad epistémica pujante fue mejorar los sistemas democráticos emergentes mediante el fomento de la cooperación internacional para la promoción de la democracia representativa y el voto libre, universal y secreto. Sin textos anteriores que sirvieran de base para la confección de los estatutos de esta Asociación, el Protocolo de Tikal se radica como un registro pionero en el impulso de cooperación internacional de la observación electoral contribuyendo como modelo e inspiración a muchos esfuerzos similares en diversos continentes. Como hemos visualizado, el contexto de las transiciones democráticas en América Latina ya asentado para la década de los ´80 suministró un terreno fértil para la creación e innovación de organizaciones autónomas especializadas en temas electorales³² focalizadas en la promoción democrática de las naciones. Tanto así que para los fundadores del Protocolo de Tikal, “fuera evidente que la mejor manera de apoyar la reemergente y en muchos casos, endeble, democracia latinoamericana, era propiciar la cercanía entre estas entidades para generar a su vez espacios de intercambio técnico y de solidaridad interinstitucional” (IIDH 2020, 3).

Protocolo de Quito (1989):

- Llevado a cabo por los órganos electorales de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela en septiembre en la ciudad de Quito, Ecuador.
- Propósitos basados en el intercambio de información, la observación mutua de las elecciones y un régimen consultivo internacional con métodos de consultas y recomendaciones entre los organismos que constituyan factores contribuyentes al logro de la consolidación efectiva de la democracia a través de las elecciones.
- Solicitud de perfeccionamiento de los sistemas electorales y la promoción de la democracia representativa a nivel de institutos electorales, sin compromiso alguno para los gobiernos de la región.

Este Protocolo permitió la elaboración de la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur como una herramienta indispensable que oficialice la cooperación entre

³²En este documento podemos encontrar un prólogo de José Thompson, director ejecutivo del CAPEL quien cuenta en pocas líneas algunos indicios del origen de la Asociación. <https://www2.iidh.ed.cr/capel/media/1881/tikal-35-a%C3%B1os.pdf>

las respectivas autoridades nacionales electorales en orden de auxiliarse recíprocamente en sus labores sin detrimento de las leyes soberanas de cada país. En su Acta Constitutiva se observan claramente las motivaciones e ideas de los actores involucrados, reafirmando su “fe inquebrantable en el Democracia como el sistema que ofrece a los pueblos la posibilidad de lograr sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, en legítimo ejercicio de su libertad y soberanía” (Protocolo de Quito, 1989). También, se deja en constancia nuevamente la influencia del CAPEL en el proceso que llevó a la consecución de esta Asociación. Efectivamente, esta tuvo lugar como aprendizaje de los actores involucrados en la antesala de la IV Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, realizada en San José un mes anterior el mismo año³³. Aquí, el CAPEL con auspicio del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador, tras la experiencia del Protocolo de Tikal y la creciente delimitación del campo de actividad de la OE junto a la cooperación mutua entre los actores miembros promovieron la creación de una Asociación para los organismos electorales sudamericanos, en un clima ferviente por la instauración y sostenimiento de una temprana vida democrática de las sociedades del sur del continente.

Seguidamente, las vivencias de estas Asociaciones, la constitución de creencias y valores compartidos, el desarrollo de prácticas comunes mediante el soporte recíproco de equipo electoral e intercambio de información y el apoyo a los despliegues de MOE dieron paso a la constitución de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) en Caracas, Venezuela (1991)³⁴. La Unión, integrada por 33 Organismos, entre ellas órganos, cámaras, tribunales, registradurías, consejos, cortes, comisiones, juntas y oficinas nacionales electorales y aquellos organismos electorales de América suscritos a posteriori, congenian una instancia superior que dirija los esfuerzos por el incremento de la cooperación y el perfeccionamiento de los sistemas electorales para lograr regímenes auténticamente democráticos (UNIORE, 2024). Como dato no menor, vale resaltar que el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) ejerce la Secretaría Ejecutiva de ambas Asociaciones y la Unión, quedando a cargo de diversas funciones, principalmente acerca de la

³³No podemos dejar de lado el fuerte impacto en la creación de esta Asociación por parte del CAPEL, abordando así la región centroamericana, sudamericana y expandiéndose como una organización prestigiosa con poder e intereses propios en materia electoral en el continente y a nivel internacional.

³⁴La naturaleza, objetivos, estructura y organización de la UNIORE pueden encontrarse aquí. <https://www2.iidh.ed.cr/capel2016/media/1367/acta-constitutiva-de-la-union-interamericana.pdf>

administración, gerencia operativa, preparación y ejecución de conferencias, programas y proyectos y la custodia de los documentos de las Asociaciones.

Luego de varias décadas de experiencia en el despliegue de MOE se hacía cada vez más necesario unificar las diversas perspectivas sobre la OE internacional. Entrado el nuevo milenio las Naciones Unidas expiden la *Declaración de Principios para la observación internacional de elecciones* suscrita por 23 organizaciones intergubernamentales, asociaciones, centros e instituciones internacionales referentes donde se enumeran los atributos generales solicitados en una OE estandarizada. En este documento, espacios de influencia del ámbito han ratificado de manera conjunta las bases decisivas de un modelo de MOE internacional adecuado y de la actuación esperada por parte de los observadores electorales internacionales. En cambio, hacia el final de esta Declaración de Principios en el apartado “*Expresión de Agradecimientos*” se deja entrever la relación poco horizontal y la asimetría de *poder* entre los actores que formaron parte de la creación de este marco regulatorio de normativas. Aquí, ciertos estados y actores, primordialmente de origen estadounidense u occidental lograron influir a través de sus *ideas*, agendas e *intereses* y han tenido primacía en su armado estratégico y consecución. Aunque ciertas organizaciones tales como el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), el Instituto Internacional de Democracia y Asistencia (IDEA), la Red Asiática para la celebración de elecciones libres (ANFREL), la Unión Africana, y la Unión Interparlamentaria (IPU) o el Foro de las Islas del Pacífico han suscrito a esta declaración y código internacionales, podemos observar que su proceso comenzó en 2001 por iniciativa del Instituto Nacional Democrático de Asuntos Internacionales (NDI) junto a la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, las cuales se reunieron anticipadamente con la Organización de Estados Americanos (OEA, 2005) para dictaminar las primeras líneas que debía contener este documento y así asegurarse anticipadamente su posicionamiento estratégico.

Desde este instante, podría suponerse que ciertos organismos e instituciones con notorios *intereses* particulares sabidos por la comunidad internacional de manera pública y abierta tuvieron una alta influencia e impacto en tal instancia de organización de las bases fundamentales para la estandarización normativa de la observación electoral. En efecto, si seguimos leyendo el documento, se distingue la indispensable participación del Centro Carter en la creación de una Secretaría especializada y la labor de la Comisión Europea

(CE) en la planificación de reuniones subsiguientes (ONU, 2005). De este modo, también podría pensarse que el financiamiento recibido para la consecución de este proceso de establecimiento de normas y reglas mundiales en materia de observación electoral ha sido por parte de espacios de conglomerados políticos partidarios y organizaciones internacionales concretas, entre ellas, Naciones Unidas (ONU), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Comisión Europea (CE), la República de Alemania y la Fundación Starr, así como de varios contribuyentes, son actores originariamente occidentales y/o estadounidenses.

A pesar de esto, podríamos mencionar que desde un punto de vista jurídico la regulación estrictamente constitucional del tema de la OE es inexistente (IDEA 2007, 1080) dado que los términos y sugerencias de la *Declaración de Principios para la observación internacional de elecciones* de Naciones Unidas son aceptadas e implementadas por estados democráticos ipso facto y su aplicación tiende a ser parcial pero no vinculante. Por ende, el estado que no aplique el listado de pautas y conductas sugeridas en sus respectivos procesos electorales no puede ser juzgado o sancionado por algún árbitro o tribunal internacional de justicia. También, es inadmisibles la intervención de otro estado o actor tercero en el territorio impulsado por instituciones u organismos internacionales, como sucede con las legislaciones de otros regímenes internacionales, o siendo apuntado por la comunidad internacional. Incluso, en la evolución del régimen de la OE aún no se ha concretado un estadio legal tan avanzado como en otros regímenes con la implementación de tratados internacionales que establecen mecanismos de acción conjunta y obligatoria con metas, tareas y plazos. A su vez, estos suelen contar con determinaciones para los miembros infractores que no cumplan las reglas y los procedimientos pautados, reflejados en duras sanciones económicas, comerciales y castigos jurídicos, incluyendo la exclusión de tal régimen.

Por último, en esta época se ha visto una modernización de organizaciones e instituciones tradicionales de observación electoral. Como hemos estudiado, los postulados clásicos hacían referencia en su mayoría a la promoción de la democracia y la vigilancia de los comicios. Actualmente, nuevos actores y espacios del ámbito electoral se dedican prioritariamente a las misiones de asistencia técnica, virando los objetivos principales de las MOE hacia los siguientes ejes:

1. Perfeccionamiento en la administración de elecciones.
2. Transparencia del manejo de los recursos en la contienda político-electoral,

mejorando las condiciones de equidad de una elección (en la disponibilidad de recursos financieros y en el acceso a los medios de comunicación).

3. Mejoría en las condiciones en la aplicación de la justicia electoral y la resolución de conflictos.
4. Impulso de mayor calidad en las campañas electorales, en cuanto a la oferta de los partidos políticos a la ciudadanía.

Así, el interrelacionamiento entre actores, la interconectividad y la globalización ha dado paso a que las organizaciones e instituciones del ecosistema electoral participen masivamente en elecciones nacionales, provinciales y locales. En específico, comicios propios de otras organizaciones, centros, colegios de abogados, clubes, sindicatos y demás actores solicitan la presencia de observadores electorales³⁵ generando mayor amplitud a nuevas oportunidades y desafíos en el campo de OE.

6. Conclusiones

El análisis del régimen internacional de observación electoral contribuye a la disciplina de las relaciones internacionales al proporcionar un caso práctico y teóricamente relevante para el estudio de la cooperación internacional, la gobernanza democrática, la ética en la diplomacia y la resolución de conflictos. Desde ya, se adelanta que este trabajo inicial puede ser ampliado por futuras investigaciones, se puede profundizar en la intersección de la política internacional, la diplomacia y los derechos humanos, ofreciendo un campo de estudio interdisciplinario que enriquece la comprensión de la dinámica global actual.

En recapitulación al marco teórico expresado a partir de la propuesta de integración teórica podemos observar que desde una perspectiva constructivista en las relaciones internacionales, el régimen de observación electoral puede entenderse como una práctica socialmente construida que refleja y refuerza normas internacionales sobre la democracia, la legitimidad política y los derechos humanos. En lugar de ser simplemente una serie de mecanismos técnicos para monitorear el cumplimiento de reglas preestablecidas, la observación electoral en América Latina y a nivel global es un proceso profundamente influido por discursos, identidades y normas que configuran la interacción entre actores locales e internacionales.

³⁵Algunos ejemplos actuales de organizaciones e instituciones referentes del ámbito electoral pueden ser Transparencia Electoral o el Instituto de la Democracia y Elecciones (IDEMOE)

De este modo, según lo descrito en el capítulo anterior sobre el análisis del contenido pertinente acerca de los manuales de OE, los textos de autores académicos, la *Declaración de Principios de Naciones Unidas para la Observación Internacional de Elecciones* (2005) y los **Protocolos de Tikal** (1985) y **Quito (1989)**, se deduce que se cumplen en gran instancia los elementos constitutivos que hacen posible la existencia de un régimen sobre la observación electoral. En este sentido, podemos concluir que desde hace varias décadas ciertos estados, actores e instituciones del ecosistema electoral han configurado un régimen motivados por *intereses*, particularmente sobre la promoción y el establecimiento de la democracia como sistema político, con alta aplicabilidad en el hemisferio occidental y la región de América Latina. Este interés de ciertos actores se basó en la búsqueda de injerencia en las dinámicas políticas internas de algunas naciones y maximización directa e indirecta de su *poder* sobre la *idea* que la democracia está ligada estrechamente a la noción liberal tanto económica y política como moral e ideológica. Por parte de otros actores, se basó en la *idea* pura de libre competencia entre candidatos, promoviendo elecciones no fraudulentas y el otorgamiento de acceso a las sociedades al sufragio electoral libre, justo y periódico.

A su vez, la construcción deliberada de este régimen entendido como un orden parcial internacional se vió caracterizada por los procesos de negociación entre los actores involucrados que fueron llevados hacia un espacio de cooperación sobre un área específica de los asuntos internacionales, la **observación electoral**. Aquí, se definieron sus contenidos, conceptualizaciones, normativas, principios, protocolos, prácticas y costumbres. Mediante la conformación de ciertos elementos y reglas de juego en este campo particular es que se generaron y acordaron expectativas compartidas entre los estados, organizaciones, asociaciones e instituciones vinculados al régimen sobre conductas comunes, entre ellas, el mantenimiento de los estándares democráticos en los procesos electorarios, la vigilancia de los comicios y la cooperación en el intercambio de información pública y competente en materia electoral. De hecho, los despliegues de las MOE se han sistematizado a tal punto que sus mecanismos, prácticas y dinámicas son sostenidas y replicadas fuertemente aunque varíen los estados, órganos e instituciones electorales y los grupos de observadores internacionales.

No obstante, es necesario considerar algunos matices que han surgido a partir de nuestro

estudio del régimen de la observación electoral. Por un lado, nos referimos a que el estadio jurídico y legal más avanzado al que se habría llegado se basa en la *Declaración de Principios de Naciones Unidas* del 2005. A diferencia de esto, revisamos que otros regímenes sí cuentan con tratados internacionales vinculantes con obligaciones y exigencias para los miembros firmantes. Por otro lado, resultaría inadecuado sentenciar que la escala de este régimen es internacional. Si bien su alcance ha tendido a expandirse con la creación de nuevos centros, cátedras y observatorios, el ecosistema de prácticas y conductas de la OE no se ha efectivizado globalmente. Más bien, se ha centrado en Occidente y ocasionalmente en Asia, África y Medio Oriente, con grandes índices de polémica e incompatibilidad entre las naciones de estas tres regiones. Especialmente, América Latina se ha convertido en el terreno favorito para la instauración de novedosas asociaciones e instituciones electorales, el desarrollo de MOE y divulgación de material académico, periodístico e informativo.

En conclusión, a partir de los resultados de nuestra investigación es posible presentar la existencia de un **régimen regional de observación electoral**, considerando que Occidente ha impulsado, configurado y extendido esta estructura con relativo éxito. Aunque es posible afirmar que los Estados, sociedades y actores de este "club" comparten un sentido de comunidad basado en valores morales, cooperación recíproca y un sistema legal común (Hurrell y Brett, 1992, p. 656) enmarcado dentro de la esfera de promoción democrática occidental, el régimen de observación electoral se enfrenta a una interacción constante con diversas cosmovisiones, valores culturales e idiosincrasias propias de diferentes actores que cohabitan en este campo de actividad particular del sistema internacional.

7. Referencia Bibliográfica:

- Ari, Tayyar. 2018. Capítulo 6 “International Regime Theories”. Theories of International Relations I. Anadolu University Press. https://www.academia.edu/39130606/THEORIES_OF_INTERNATIONAL_RELATIONS_I
- Barbé, Esther. 1989. Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales. (La teoría del régimen internacional). Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 55-67. <https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:APB1Wz8QykEJ:scholar.google.com/>
- Bjornlund, Eric C. 2004. Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy, Woodrow Wilson Center Press. Washington D.C. https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=0fu4RQ_3i8oC&oi=fnd&pg=PR13&dq=Bj
- Bobbio, Norberto. 2000a. «Ciencia Política». En Diccionario de Ciencia Política. México: Siglo XXI. Biblioteca Virtual Universal. <https://biblioteca.org.ar/libros/131821.pdf>
- Boneo, Horacio; Carrillo, Manuel y Valverde, Ricardo. 2007. La observación (internacional y nacional) de las elecciones. En Nohlen, Dieter y otros (comps.). Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. International IDEA. México: Fce. 1072-1109. <https://fundacion-rama.com/wp-content/uploads/2022/07/3442.-Tratado-de-derecho-electoral-c>
- Bush, Sarah y Prather, Lauren. 2018. “Who's There? Election Observer Identity and the Local Credibility of Elections”. International Organization., 72(3), 659-692 <https://escholarship.org/content/qt4592c1tj/qt4592c1tj.pdf>
- Carothers, Thomas. 1997. “The Observers Observed,” Journal of Democracy, 8(3), p. 19. https://www.aceproject.org/main/samples/em/emx_o010.pdf
- CE. 2008. Manual de Observación Electoral de la Unión Europea. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/27426.pdf>
- COPA. 2006. Guía del Observador Electoral. Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz. <https://www.copa.qc.ca/esp/misiones/MOE/GUIDE-MOE-e.pdf>
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. “Building Theories from Case Study Research.” The Academy of Management Review, vol. 14, no. 4, pp. 532–550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>
- Galván, Facundo. 2015. La observación electoral: Apuntes para su discusión conceptual en América Latina. *América Latina Hoy*, 70, 17-36. <http://dx.doi.org/10.14201/alh2015701736>
- Haas, Ernst. 1980. “¿Por qué colaborar? Vinculación temática y regímenes internacionales”. *Política mundial*, Washington (DC), vol. 32, n. 3. 357-405. <https://doi.org/10.2307/2010109>
- Haass, Richard. 2018. Orden Mundial Liberal, Q.E.P.D. *Project Syndicate*. Sitio web. <https://www.project-syndicate.org/commentary/end-of-liberal-world-order-by-richard-n--haass>
- Hamel, Jacques, Dufour, Stéphane y Fortin, Dominic. 1993. Case study methods. SAGE Publications, Inc. <https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=wxF5CgAAQBA>
- Hasenclever, Andreas, Mayer Peter y Rittberger Volker. 1997. Theories of international regimes”, en *Cambridge Studies in International Relations*. Cambridge University Press, 1-32. <https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=k-CWBDECTtMC&oi=fnd&pg=PP11>
- Hasenclever, Andreas, Mayer Peter y Rittberger Volker. 2000. Integrating theories of

international regimes”, en *Review of International Studies*, Vol 26, N° 1. <https://doi.org/10.1017/S0260210500000036>

Harding, Erika. 1993. "Honduras: Controversy Flares Over Role Of International Electoral Observers.". *Latin America Digital Beat*. University of New Mexico. <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=12150&context=notisur>

IDEA, 2007. Tratado de Derecho Internacional Comparado. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/tratado-de-derecho-electoral>

IIDH. 2020. 35 Aniversario de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe. Protocolo de Tikal. Sitio Web. <https://www2.iidh.ed.cr/capel/media/1881/tikal-35-a%C3%B1os.pdf>

IIDH. 2024. ¿Quiénes somos?. ¿Qué hacemos?. Sitio Web <https://www.iidh.ed.cr/es/capel-m/quienes-somos>

Ikenberry, John. 2002. La gran estrategia liberal y la persistencia del orden hegemónico de Estados Unidos durante la posguerra. En *Política y Gobierno*. Vol. IX, núm 1, pp. 13-49. <http://politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/372/830>

Keohane, Robert O. 1982. The demand for international regimes. *International organization*, 36(2), 325-355. <https://doi.org/10.1017/S002081830001897X>

Keohane, Robert O. 1984. After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, N.J. Princeton University Press, 1984, pp. 98-106. <https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=HnvpdocqT9EC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Ke>

Keohane, Robert O. y Lisa, Martin L. 1995. "The Promise of Institutional Theory." *International Security* 20/1(Summer): 39–51. <https://doi.org/10.2307/2539214>

Keohane, Robert O y Nye, Joseph S. 2011. “Power and Independence”. Boston: Little, Brown. <http://slantchev.ucsd.edu/courses/ps240/05%20Cooperation>

Krasner, Stephen. 1982. “Causas estructurales y consecuencias del régimen: los regímenes como variables intervinientes”. *Organización Internacional*. New York: Cornell University Press. <https://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/files/2016/02/Krasner-Structural-Causes-and-Regime>

Martínez Dalmau, Rubén. 2008. "Observación electoral internacional y voto electrónico: el caso de Venezuela", en AA.VV., Observación electoral internacional. Sentido, actores y retos. Ediciones del CEPS, Valencia. https://www.academia.edu/5090126/Observaci%C3%B3n_electoral_internacional_y_voto

McConnel, Shelley, McCoy, Jennifer, y McCarthy, Michael. 2015. "¿Desafiando la norma? Acompañamiento Electoral Internacional en Nicaragua y Venezuela". *América Latina Hoy* 70, no.:109-132. <https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/142352/%c2%bfDesafiando>

Mearsheimer, John. 1994/5. "The False Promise of International Institutions". *International Security* 19/3 (Winter): 5–49. https://www.biknotes.com/files/ugd/b8b6dc_f4435b80f

MAEUEC. 2014. Manual práctico para observadores electorales de corta duración. Dirección General de Política Exterior y Asuntos Multilaterales, Globales y de Seguridad. Oficina de DD.HH. Madrid. <https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/PublicacionesOficiales>

Montero Gibbran. 2010. Visitantes extranjeros: Evolución y retos de la observación electoral internacional. Caso de México. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. ALACIP, BS. AS. <https://cdsa.academica.org/000-036/691.pdf>

Muñoz-Pogossian, Betilde y Álvarez Veloso, David. 2015. La responsabilidad de observar: repensando la observación electoral de la OEA. Ediciones Universidad de Salamanca. América Latina Hoy, 70, 2015, pp. 55-76. <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/1130-2887/article/view/alh2015705576/13574>

Nohlen, Dieter. 1994. "Concepto, importancia y función de las elecciones", Sistemas electorales y partidos políticos. *Política y Derecho*. UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10874>

Levitsky, Steven y Lucan Way. 2004. "El surgimiento del autoritarismo competitivo". Estudios Políticos 24: 159-176. *Dossier "Elecciones sin democracia"*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5263670>

Levy, M. A., Young, O. y Zürn, M. 1994. "The study of international regimes". *International Institute for Applied Systems Analysis, Working Paper*, 94-113. <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/4099/1/WP-94-113.pdf>

Lyng-Manguera, Halfdan. 2012. Why 'professionalizing' international election observation might not be enough to ensure effective election observation. Work Paper. International IDEA. <https://ideadev.insomnation.com/sites/default/files/publications/why-professionalizing-interna>

OEA. 2008. "Manual para las Misiones de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos". págs. 1-70. <https://www.oas.org/sap/docs/deco/oas%20manual%20spanish%203-26.pdf>

ONU. 2005. Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones. Nueva York. <https://www.ndi.org/sites/default/files/DoP-SPA.pdf>

ONU. 2022. Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito. Sitio Web. <https://www.unodc.org/unodc/index.html>

ONU. 2024. Mantener la paz y la seguridad internacionales. Sitio Web. <https://www.un.org/es/our-work/maintain-international-peace-and-security>

OSCE. 2024. Nuestro cometido. Sitio Web. <https://www.osce.org/es/what-we-do>

Patrick, M. Stewart. 2017. Trump y el orden mundial: El retorno de la autoayuda. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 17(3), 58+. <https://link.gale.com/apps/doc/A684308801/AONE?u=anon~d08ce8a2&sid=googleScholar>

Pascual Planchuelo, Víctor Carlos. 2017. La observación electoral de la OEA vs el acompañamiento de UNASUR en las recientes elecciones de Venezuela. Ediciones Universidad de Salamanca / CC BY-NC-ND América Latina Hoy, 75, 2017, pp. 127-148. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30851154006.pdf>

Pavese, Maria Rosario. 2021. La regulación de la observación electoral desde la perspectiva de la accountability social [Tesis de Maestría]. Repositorio Institucional UNSAM. https://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/1926/1/TMAG_EPYG_2021%20_PMR.pdf

Pérez Liñán, Aníbal y Scott Mainwaring. 2014. "La supervivencia de la democracia en América

Latina (1945-2005)". *América Latina hoy* 68: 139-168.
<https://www.redalyc.org/pdf/308/30832935014.pdf>

Protocolo de Quito. 1989. IIDH / CAPEL. Sitio web.
<https://www2.iidh.ed.cr/capel2016/media/1091/acta-constitutiva-de-quito.pdf>

Salmerón Ramírez, Melissa. 2017. Observación electoral internacional y promoción de la democracia: una aproximación a las relaciones de la unión europea con los países del mediterráneo. Tesis Doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona. 58-73.
<https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/405582/msr1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Schedler, Andreas. 2004. "El menú de la manipulación electoral". *Estudios Políticos* 24: 137-156. Dossier "Elecciones sin democracia".
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/1367/1469>

Silveira López, Mateo. 2020. El rol de la Organización de Estados Americanos en el fortalecimiento democrático de los procesos electorarios de América Latina. La implementación de voto electrónico. Trabajo final de Grado. Manuscrito científico. Universidad Siglo 21
<https://repositorio.21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/20489/Manuscri>

Souto Zabaleta, Mariana. 2017. Socialización, crisis de efectividad y persistencia en el régimen internacional de control de drogas. - 1a ed. - CABA: Arte & Parte. <https://www.ilsed.org/wp-content/uploads/2020/10/SoutoZabaleta2017.pdf>

TSE, 1998. Programa de Observación de Elecciones. Documentos Electorales N°3. Edición: TRAMA. https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/17557/libro_4.pdf?se

UNIORE. 2024. Unión Interamericana de Organismos Electorales. Sitio Web.
<https://www.uniore.org/>

Van de Walle. 2004. La gama de los regímenes de África. Elecciones sin democracia. *Estudios Políticos*, (24), 179-195.
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/1370/1472>

Van Der Pijl, Kees. 2016. La disciplina del miedo. La securitización de las Relaciones Internacionales tras el 11-S desde una perspectiva histórica. *Relaciones Internacionales*, (31), 153–187. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2016.31.008>

Vargas Alcántara, Antonio Israel. 2017. Perspectivas de la observación electoral como instrumento para el fortalecimiento de la democracia mexicana. UNAM. Facultad de Derecho. Maestría de Estudios Jurídicos. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/66160>

Zolo, Danilo. 2020. Una crítica realista del globalismo jurídico desde Kant a Kelsen y Habermas. *Anales De La Cátedra Francisco Suárez*, 36, 197–220.
<https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/13479/11721>