



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latinohoy@usal.es

Universidad de Salamanca

España

Galván, Facundo Gabriel

LA OBSERVACIÓN ELECTORAL: APUNTES PARA SU DISCUSIÓN CONCEPTUAL EN
AMÉRICA LATINA

América Latina Hoy, vol. 70, 2015, pp. 17-36

Universidad de Salamanca

Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30842528002>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA OBSERVACIÓN ELECTORAL: APUNTES PARA SU DISCUSIÓN CONCEPTUAL EN AMÉRICA LATINA *The electoral observation. Notes for conceptual discussion in Latin America*

Facundo Gabriel GALVÁN

Universidad del Salvador, Argentina

Universidad Católica Argentina, Argentina

Universidad de Buenos Aires, Argentina

✉ fgalvan@hotmail.com

BIBLID [1130-2887 (2015) 70, 17-36]

Fecha de recepción: 13 de agosto del 2014

Fecha de aceptación y versión final: 17 de marzo del 2015

RESUMEN: Pese al creciente interés sobre la observación electoral en América Latina, la región de mayor desarrollo de la actividad en los últimos años (Cuéllar y Thompson 2008; Pinilla 2008), aún se carece de una discusión conceptual acorde respecto de qué se entiende por «observación electoral». Más aún en el mismo sentido, es sabido que en los distintos países de la región se denomina a esa actividad en formas muy diversas, lo cual también impacta en la manera de investigar el tema. Este trabajo revisa casos puntuales de observaciones y discute las conceptualizaciones más utilizadas sobre la observación electoral en América Latina (Boneo, Carrillo y Valverde 2007; Thompson 2008; Muñoz-Pogossian 2013). Se propone una definición que incluye cada uno de sus elementos de base y, al mismo tiempo, evita «estiramientos conceptuales» para permitir profundizar el conocimiento sobre el tema (Sartori 1984).

Palabras clave: elecciones; observación electoral (OE); democracia; justicia electoral; América Latina.

ABSTRACT: Despite the growing interest in electoral observation in Latin America, the region of greatest development activity in recent years (Cuéllar and Thompson 2008; Pinilla 2008), we still lack of a consistent conceptual discussion about what we mean when we say «electoral observation». Further on, in the same direction, it is well known that the countries of the region call that activity in many different ways, so this has a great impact on the way we carry research on the subject. This paper reviews specific cases of observations and discusses the most used conceptualizations

on electoral observation in Latin America (Boneo, Carrillo and Valverde 2007; Thompson 2008; Muñoz-Pogossian 2013). Finally, it presents a definition that includes each of its basic elements and, at the same time, avoids «concept stretching» to allow deeper knowledge on the subject (Sartori 1984).

Key words: elections; electoral observation; democracy; electoral justice; Latin America.

I. INTRODUCCIÓN¹

La aparición cada vez más frecuente de simposios, escuelas y cursos de especialización, junto a una notable producción de libros, artículos en revistas de divulgación y manuales sobre la temática de la observación electoral (OE), da cuenta de la relevancia que esta actividad ha adquirido en América Latina. Esta región ha sido, justamente, la de mayor desarrollo de la OE en los últimos años (Cuéllar y Thompson 2008; Pinillas 2008; Thompson 2008). Sin embargo, tanto el crecimiento de las misiones de observación como en la producción de contenidos y cursos, no se ha visto reflejado en un mismo nivel en lo que atañe a su discusión conceptual. Es por ello que el presente trabajo busca responder al siguiente interrogante: ¿A qué se refieren cuando se habla de OE?

Una característica común en las definiciones de OE relevadas en este escrito evidencia que aún se carece de una enunciación que abarque a todos los casos de OE latinoamericanos. Pareciera que la discusión académica en torno a la OE se encuentra en una situación similar a la que hace unas décadas se daba sobre los sistemas de partidos políticos, tal como Sartori la describía en uno de sus trabajos seminales: «Ya son pléthora las clasificaciones y las tipologías de los sistemas de partidos, y la norma parece ser la confusión y la profusión de términos» (Sartori 1992: 150).

De modo que, si bien la OE ha ganado un lugar cada vez mayor en todas las mesas de discusión sobre la calidad de la democracia y la participación ciudadana, se nota que la misma aún adolece de un desarrollo teórico-conceptual adecuado. Dicha carencia deviene en algunas complicaciones prácticas inmediatas ya que, en un período en el cual se hace cada vez más evidente la necesidad de un marco regulatorio de la OE para los gobiernos de América Latina, se dificulta la producción de normas al carecer de consenso sobre aquello que debe abarcar el concepto mismo de dicha práctica.

Las discusiones en torno a la OE en América Latina conducen por una amplia gama de diferentes enfoques y abordajes. Sin embargo, se entiende que las definiciones que han sido objeto de análisis en este trabajo descuidan aspectos básicos de la OE y/o generan que se incurra en «estiramientos conceptuales» (Sartori 1984) al intentar aplicarla a todos los casos de OE en la región. Nuevamente, en función de este escenario, se señala que se requiere un refinamiento del concepto que, al mismo tiempo, pueda servir como base a la discusión sobre la regulación de la OE en los países de América Latina.

1. El autor agradece los comentarios y las sugerencias de Tomáš Došek, Flavia Freidenberg, Rosario Pavese, Sonia Ramella, María Belén Fernández y de los dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, a la primera versión de este artículo.

Este trabajo realiza un ejercicio de revisión del término OE fundado sobre casos de OE de las últimas dos décadas en América Latina, a fin de proponer una conceptualización capaz de contener a todos sus diferentes subtipos (Collier y Levitsky, 1998) y que, en última instancia, pueda servir como una base normativa de la actividad. En función de ese objetivo, en primer lugar, se repasa en forma breve la trayectoria histórica de la OE como actividad en el mundo y en América Latina, para luego analizar los vínculos entre la OE y la democracia. Posteriormente se desarrolla una discusión de las conceptualizaciones más utilizadas de OE en la región y, a partir de ellas, se identifican los principales atributos constitutivos que deberían ser incorporados en una definición de la misma. Estos atributos quedan plasmados al final del apartado en un cuadro de clasificación, que incluye cada uno de los elementos junto a cada una de sus respectivas categorías internas. Por último, se formulan algunas conclusiones preliminares sobre el tema.

II. LA OBSERVACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA

Las primeras observaciones electorales tienen lugar en el siglo XIX y la primera OE de la que existe registro fue llevada a cabo en los comicios de 1857 de Moldavia y Valaquia (Boneo, Carrillo y Valverde 2007). Desde aquellos años, la dinámica de la OE presenta grandes cambios y, para el caso de América Latina, se encuentra con organismos internacionales que vienen desarrollando observaciones electorales, en forma consecutiva, desde hace más de cinco décadas. Como ejemplo de ello se deben destacar la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), dos actores de vanguardia en lo que respecta al desarrollo de OE, y que se han destacado en su capacidad para coordinar y capacitar a numerosos grupos de observadores en diferentes países de la región, y también del resto del mundo.

Resulta lógico, entonces, que tanto la OEA como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) capten la mayor atención en la producción académica regional sobre OE (Thompson 2008; Valverde 2008; Boneo, Carrillo y Valverde 2007; Thompson y Cuellar 2008; Pinilla 2008; Muñoz-Pogossian 2013). De hecho, existe una gran producción de contenidos y conocimiento sobre las observaciones de estos dos actores en la región mientras que, por el contrario, sigue siendo escaso nuestro saber respecto de las características que presentan las acciones de OE llevadas a cabo por otros actores en esos mismos países.

La OE en las democracias de América Latina se expande en sus procesos electorales, en particular, durante el siglo XX. Esta actividad se encuentra, especialmente, en el período de transiciones a la democracia experimentado a partir de la década de 1980 en la mayoría de los países de la región. Lo que es frecuente, sobre todo en los escritos que analizan las OE de esos años, es describir la observación como una oportunidad para colaborar en la legitimidad de los comicios de régimenes presidenciales en crisis. En estos casos se destacan aquellos con intensos períodos de inestabilidad, ya sea fruto de elecciones convocadas por renuncias anticipadas de presidentes o, también, por juicios políticos que los destituyeron. Huelga señalar que la inestabilidad presidencial ha

sido ampliamente estudiada (Mainwaring y Shugart 1997; Pérez Liñán 2003; Mustapic 2006; Pérez Liñán 2009, por mencionar sólo algunos de los trabajos sobre el tema). Pero lo que cabe aquí resaltar es que una de las estrategias disponibles para incrementar la legitimidad electoral en momentos de crisis de gobernabilidad ha sido, justamente, solicitar el envío de observadores electorales (generalmente por parte de los organismos internacionales antes mencionados, que gozan de prestigio en la región).

En América Latina pueden destacarse, a modo ilustrativo, casos como los de Guatemala, Colombia y El Salvador, tres países que recibieron más de una decena de misiones de OE, cada uno, en las dos décadas posteriores a 1980 (Boneo, Carrillo y Valverde 2007). Esas acciones revistieron, en algunos comicios, un gran riesgo para los miembros de sus misiones, cuyos reportes fueron cruciales para poner en evidencia graves deficiencias en los procesos electorales que habían sido observados. Otros países como Perú, Paraguay y El Salvador también recibieron equipos numerosos en las misiones de OE, los que acudieron a sus países fundamentalmente en la década de 1990 (Nolte 1998). Todo esto revela que una gran parte de la región fue familiarizada con acciones de OE en sus primeros comicios posteriores a sus respectivas restauraciones democráticas.

En casos tales como Argentina, en cambio, no hubo contacto con esa actividad ya que, pese a no haber estado exento de inestabilidad o golpes de Estado como el resto de la región, no existió un interés concreto por el desarrollo de la OE en las dos primeras décadas postransición. Recién desde 2010, dos décadas más tarde que la media en América Latina, se vislumbra un renovado interés por la OE. Evidencia de ello es la realización de OE domésticas de carácter masivo, y la aparición de la Acordada n.º 123 de la Cámara Nacional Electoral (CNE) (de 2011) de ese país. Con ese marco regulatorio, dictado por la máxima autoridad electoral del país, se reguló por primera vez en su historia la posibilidad de que la sociedad civil pueda llevar a cabo OE (denominada formalmente «acompañamiento cívico») en los comicios generales de cargos nacionales. Como se desprende del trabajo de Boneo, Carrillo y Valverde (2007), el Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos (IIDH) realizó diez observaciones electorales en Argentina en el período comprendido entre 1985 y 2009, mientras que entre 2010 y 2012 hubo al menos doce casos de OE, es decir, una cifra mayor a la registrada en los 26 años inmediatamente posteriores a la transición democrática de 1983².

La docena de OE contabilizadas en Argentina (desde 2010) toman en consideración acciones llevadas a cabo por agencias públicas y la sociedad civil en comicios para cargos de diversos órdenes (nacionales, provinciales y municipales), como así también casos de OE en comicios de residentes extranjeros en Argentina (es decir, los que cuentan

2. Aquí se cuentan las observaciones a la primera y segunda vuelta de Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2011); el acompañamiento cívico de las elecciones generales de 2011; la observación en los comicios complementarios de Gobernador de Chubut (2011); las provinciales de Córdoba (2011), y de las elecciones municipales de Las Parejas (2012) en la Provincia de Santa Fe, Marcos Juárez (2010), La Falda (2011) y Río Cuarto (2012) en la Provincia de Córdoba, y, por último, la primera y segunda vuelta de los comicios presidenciales de residentes peruanos en Argentina 2011.

con centros de votación en el país para participar en las elecciones de autoridades de sus países de origen³. El reciente impulso de la OE, en el caso argentino, es aludido en este escrito dado que brinda nueva evidencia empírica para discutir el concepto de OE y, de esta manera, favorece la elaboración de una definición más adecuada para esta práctica.

Los hechos recién mencionados también ayudan a discutir una de las posturas tradicionales en las investigaciones de la temática, aquella que afirma la existencia de dos generaciones de OE. Según este enfoque, la primera generación de OE abarca los casos que «se han centrado en promover elecciones libres, transparentes, limpias y periódicas» (Boneo, Carrillo y Valverde 2007: 1098), la cual tuvo lugar en el período, aludido en los párrafos precedentes, de transiciones a la democracia en la región durante la década de 1980. Mientras que, la segunda generación de OE se da como:

Parte de una hipótesis de trabajo que demanda una determinada calidad de la elección. Con base en ésta, se han planteado al menos cuatro objetivos para la observación electoral: perfeccionar la administración de elecciones; transparentar el manejo de los recursos en la contienda político electoral; mejorar las condiciones de equidad de una elección (en la disponibilidad de recursos financieros y en el acceso a los medios de comunicación); y en la aplicación de la justicia electoral y la resolución de conflictos. La observación de la segunda generación ya no se plantea la legitimidad de la elección, sino la calidad de la legitimidad (Boneo, Carrillo y Valverde 2007: 1099).

A partir de la clasificación en dos etapas de OE en la región, se dificulta explicar las misiones de OE fruto de la inestabilidad reciente de los presidencialismos en la región, la cual reproduce las motivaciones de «primera generación», en casos que ocurren tres décadas después de las transiciones⁴. Se entiende, entonces, que en lugar de remitir a «dos generaciones» de OE, una definición adecuada nos debería ayudar a distinguir dos tipos de «objetivos» diferentes de una OE. He aquí una prueba concreta de lo que la falta de una conceptualización adecuada origina: confundir dos subtipos de una misma práctica con dos etapas o «generaciones» diferentes de la misma.

3. De este último tipo de observaciones, pueden citarse los casos de observaciones en los comicios presidenciales para los votantes peruanos residentes en Argentina en 2011, en donde la ONG «Transparencia Perú», junto a organizaciones locales como Poder Ciudadano, llevó a cabo una observación electoral de esa votación.

4. Elecciones como las de Venezuela en 2013 evidencian que la necesidad de transparencia y la desconfianza en la organización del proceso electoral no han sido superadas aún como hipótesis de trabajo de las misiones de OE. Para ver más del tema pueden consultarse noticias de esos días como por ejemplo esta de la edición online del diario *El Nacional* de Caracas del día 16 de abril de 2013: http://www.el-nacional.com/politica/tu_decides/Observadores-internacionales-desconocen-resultados-electorales_0_172782905.html.

III. LA OBSERVACIÓN ELECTORAL Y LA DEMOCRACIA

Otra de las razones que evidencia la falta de discusión conceptual sobre la OE es que la misma ha sido, hasta no hace mucho, cuando menos un tema marginal en la discusión sobre la democracia. No hace falta señalar que la OE no forma parte de ninguna definición de democracia y que tampoco suele formar parte, ni siquiera, de los índices que se elaboran sobre calidad de la democracia. Más allá de que puedan tomar en consideración los resultados de algunas misiones de observación para construir los valores de esos mismos índices, no toman en consideración la posibilidad de realizar OE, en sí misma, como un indicador de la calidad de un régimen democrático. (¿Es igualmente democrático un país que abre la puerta de su proceso electoral a observadores externos que otro que no lo hace?). De modo que, a partir de estas cuestiones, el interrogante principal que ocupa este apartado es: ¿Dónde se inscribe la OE en la discusión sobre el régimen democrático?

Se debe apuntar que en el debate sobre los alcances del concepto «democracia», a la OE le corresponde un lugar que la ubica como una de las acciones que activan los mecanismos de *accountability* en las democracias modernas. Sin embargo, ya que los agentes encargados de realizar observaciones pueden ser tanto de naturaleza pública (organismo estatal) como privada (ONG), la metáfora espacial sobre dichos mecanismos plasmados en la diáada «horizontal» o «vertical», que nos brindó brillantemente O'Donnell (1998), no aporta una posibilidad de clasificación directa del concepto de OE, sino que se limita, en el mejor de los casos, a señalarnos qué tipo de actor la llevó a cabo.

En la discusión en torno de la OE como acción de *accountability*, también hay que referirse a la categoría desarrollada por Peruzzotti y Smulovitz (2002) de «*accountability social*», la cual remite a una forma de control del Estado por parte de actores de la sociedad civil que, si bien carecen de poder institucional para sancionar, cuentan con la posibilidad de llamar la atención, gracias al apoyo de los medios de comunicación. Las acciones sobre las cuales ejercen su control tienen que ver con la detección de irregularidades cometidas por parte de funcionarios u organismos públicos. Es decir que, ciertamente, la OE llevada a cabo por actores de la sociedad civil cuadraría perfectamente en una acción de *accountability social*.

Es más, si se tomara, por ejemplo, el caso de una agencia de gobierno que realiza una OE, se podría incorporar a la definición de *accountability horizontal*. Pero, por el contrario, una OE destinada a analizar la implementación de un sistema de voto electrónico no entraría en ninguna de las categorías de *accountability* posibles, ya que no sería una acción de rendición de cuentas sino más bien una suerte de observación en pos de una asistencia experta. Es decir que, cuando los objetivos de la OE pasan a ser técnicos y dejan de ser políticos, el carácter de la observación como acción de *accountability* deja de ser útil como definición adecuada del término.

IV. LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA

Como ya se ha señalado, existe una amplia literatura que se ocupa de la OE, algunas de las cuales incluso la definen conceptualmente en función de los casos de la región. Es por ello que en este apartado se revisan los principales aportes de investigaciones sobre el tema a fin de encontrar los cimientos para una conceptualización más adecuada, y con mayor «capacidad de viaje» (Sartori 1984), para los casos de América Latina.

La OE ha sido conceptualizada con rótulos múltiples en los distintos trabajos académicos y de la sociedad civil de la región sobre el tema, aunque debe ser destacada, entre todas ellas, la definición formulada por el Instituto Internacional para la Asistencia y la Democracia Electoral (IIDEA). Dicha definición entiende como OE a:

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

Esta ha sido una de las más replicadas y consensuadas enunciaciones para quienes trabajan sobre el tema, tanto desde la academia como desde diferentes organismos y agencias de participación ciudadana, en la región.

Una primera limitación que se encuentra en esta definición es, justamente, la falta de aclaración respecto de la autorización necesaria para llevar a cabo acciones de OE. En el presente escrito se entiende que la observación electoral es una actividad que debe realizarse siempre bajo una autorización, por ley o marco normativo (avalado y/o aceptado por el organismo electoral que implementa los comicios), de modo tal que los observadores se encuentren habilitados para el desarrollo legal de sus tareas. Esta aclaración se hace sin ningún ánimo legalista extremo, sino que basta con imaginar qué reacciones puede llegar a generar una persona o grupo (con los mismos distintivos o vestimentas) que se dedica a tomar nota en planillas (que sólo ven estos actores) frente a cada una de las mesas de votación y ante la mirada (de desconocimiento o directamente de desconfianza) de las autoridades de mesa, fiscales, fuerzas policiales o de custodia y los votantes, entre otros.

Es más, podría sumarse una segunda suposición, qué puede llegar a ocurrir con esa persona o grupo si no posee una autorización expresa de las instituciones que organizan los comicios o, al menos, un marco normativo específico que ampare su actividad ante cualquier problema que lo involucre con otros actores intervenientes en los comicios. El hecho de que la definición de IIDEA explice que la observación la llevan adelante «personas u organizaciones especializadas, que no están inherentemente autorizadas a intervenir» no ayuda a distinguir entre una misión de observación electoral formalmente constituida y un grupo de cualquier otra naturaleza que busque protestar, u obstruir por cualquier medio, el acto comicial.

La definición de OE de IIDEA, como se ha señalado, prescinde tanto de la OE como acción de *accountability* como de la inclusión del término «democracia» entre sus

elementos constitutivos de base. Esa primera definición hace hincapié en el objetivo de elaborar un informe con opiniones fundamentadas, es decir, en el «cómo» se observa, pero deja afuera otros aspectos relevantes de la misma, tales como el «quién» la lleva a cabo, es decir, los actores encargados de llevarla a cabo y, finalmente, tampoco nos dice nada sobre los objetivos de la misma («por qué»).

Es interesante también revisar la definición que surge del completo estudio de Rudecindo Vega, quien identifica cuatro dimensiones en función de las cuales se puede clasificar la OE: por carácter (activa o de fiscalización); según los aspectos de la elección que son observados (la confección de los padrones, la emisión del sufragio o el conteo, entre otros); según la nacionalidad del observador (internacional o doméstica), y por tipo de elección a observar, ya sea, por ejemplo, un plebiscito, una elección general o una consulta (Boneo, Carrillo y Valverde 2007: 1075). En esta definición se abordan dos puntos importantes para el concepto que se propone en este artículo: en primer lugar, «qué» tipo de elección se observa y, en segundo lugar, la procedencia del observador, a partir de ese dato podemos realizar una distinción entre las OE de carácter doméstico y las OE internacionales, o sea el «de dónde» viene a observar. Sin embargo, esta definición no nos brinda mayor información sobre qué implica la acción de observar («cómo»), ni sobre el carácter público o privado del actor que lleva a cabo la observación («quién»).

En el marco de una investigación sobre el tema publicada por la prestigiosa CAPEL, Valverde y Boneo (2004) proponen una definición de OE que, a diferencia de todas las demás encontradas en este escrito, hace hincapié en el tamaño del territorio geográfico abarcado por la observación y en la cantidad de miembros desplegados para la observación:

La observación electoral es el seguimiento y registro de incidencias de un proceso electoral en un ámbito geográfico amplio, mediante la integración de una considerable movilización de ciudadanos voluntarios, asociados con un sistema de información pública sobre el desarrollo del proceso.

Asimismo, esta definición es la única que implica un carácter «público» al informe elaborado en base a los datos recabados sobre el desarrollo de los comicios. Nos habla entonces de un «cómo», mediante el seguimiento y registro de incidencias, y de un «quién», los ciudadanos voluntarios organizados. Sin embargo, se entiende que esta definición es de difícil aplicación empírica, ya que carece de exactitud respecto de cuán amplio debe ser el espacio geográfico observado o cuántos deben ser los miembros de una misión a la hora de considerarla como OE.

Valverde, en una obra posterior a las antes citadas, sostiene que la observación nacional electoral, en sentido amplio, puede ser definida como «la acción de organizaciones de la sociedad civil que desarrollan acciones de incidencia en el ámbito político y electoral» (2008: 238). Si bien pierde algunos interesantes puntos de especificación del concepto tratados en definiciones previas, tales como los objetivos o el tipo de elección a observar, esta definición alude a un carácter específico del «quién» debe llevar a cabo la observación: «las organizaciones de la sociedad civil». En este caso, se nota que acotar

de esta manera el «quién» dota de gran debilidad a su definición ya que, justamente, limita la acción de la OE a la sociedad civil, mientras que descarta toda observación que pueda ser llevada a cabo por actores, u organismos, pertenecientes al sector público. De modo que agencias públicas, tales como las Defensorías del Pueblo, Organismos Internacionales Públicos, miembros de cuerpos diplomáticos, funcionarios del poder judicial y demás, quedarían afuera de la posibilidad de llevar a cabo misiones de OE.

Debe reconocerse un dato muy interesante para este escrito que se encuentra en el mencionado trabajo de Valverde, el cual tiene que ver con la clasificación de acciones de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a temas políticos y electorales. En este sentido, el autor propone una serie de tareas en las que suelen especializarse las ONG: a) observación nacional estricta de la jornada electoral; b) conteos rápidos (o paralelos) con las técnicas especializadas para tal fin; c) control y denuncia pública; d) movilización ciudadana para incrementar la participación electoral, y e) educación cívica y formación ciudadana (Valverde 2008), todas estas acciones invocan diversas maneras de «cómo» observar, algunas de carácter más pasivo y otras más activas.

Thompson (2008: 45), por su parte, sostiene que la observación electoral es «un ejercicio que consiste en examinar presencialmente el desarrollo de un proceso electoral y confrontar su realización con las prescripciones legales nacionales y con los principios y normas internacionales aplicables». Esta definición aborda un punto no detectado en ninguna de las otras, ya que especifica que el observador elabora un informe que debe cotejar no sólo la legislación del país, sino que además haga un estudio comparado a nivel internacional de los principios y normas aplicables a los procesos electorales. Sin embargo, al focalizarse en el «cómo», descuida los demás elementos que habían sido incorporados en las anteriores definiciones analizadas («qué», «quién», «de dónde» y «por qué» observa).

Es importante destacar también que, pese a que se está analizando un concepto eminentemente político, hasta ahora ninguna de las definiciones de OE compromete o alude en forma alguna al concepto «democracia» como base para la misma. Es decir, ninguna de las definiciones revisadas presupone que la OE se desarrolle en un tipo de régimen político específico. Dejar de lado el discutido concepto de «democracia», o de «régimen democrático», parece un acierto de todos los esfuerzos de conceptualización aquí revisados, ya que pareciera más relevante para una definición de OE en América Latina que se ocupe más de las características de la acción antes que del tipo de régimen político en el cual se va a llevar a cabo.

A continuación, en función de los trabajos revisados, y a partir de la evidencia empírica recabada en distintos casos de observaciones realizados en los últimos años en América Latina, es que se identifican una serie de atributos que deberían ser contemplados como elementos de base para una definición de OE.

V. LOS ATRIBUTOS CONCEPTUALES PARA UNA DEFINICIÓN BÁSICA DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

V.1. *¿Quién observa?*

En primer lugar, una definición debe ocuparse del actor que se encarga de la OE. Si bien para algunas definiciones, como la recién mencionada de Valverde (2008), la OE es considerada como una acción privativa de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de carácter local o internacional, se entiende que la OE es una actividad que también puede ser llevada a cabo por organismos públicos.

A nivel mundial, como ya se ha mencionado, la OE nació como un intento de dotar mayor legitimidad a los resultados electorales, mediante la convocatoria de observadores internacionales. Un hecho que originó que los primeros observadores fueran funcionarios diplomáticos en una suerte de papel de mediadores, una dinámica que difiere mucho con la actual. Recién en las últimas décadas se encuentran observaciones con ciudadanos voluntarios en el papel de recolectores de información como protagonistas. Una definición que limite la OE a la sociedad civil no abarcaría a los organismos públicos internacionales que desarrollan esa actividad, tales como la OEA o la ONU.

El caso de Argentina brinda con claridad ejemplos de ambas situaciones. Por un lado, las ONG han llevado a cabo numerosas observaciones en el país. Ejemplo de ellas es Poder Ciudadano, una organización que llevó a cabo OE en el denominado «Acompañamiento Cívico» de los comicios nacionales de 2011 y 2013, como así también en las elecciones complementarias de Gobernador de la Provincia de Chubut de 2011. Entre los organismos públicos que hicieron OE en Argentina, en cambio, deben destacarse acciones de OE como las que la Dirección General de Reforma Política e Institucional de la Ciudad de Buenos Aires llevó a cabo en las elecciones de autoridades municipales de las ciudades de Río Cuarto (Córdoba) y Las Parejas (Santa Fe) ambas en 2012, contando en ambos casos sus funcionarios con habilitaciones de las respectivas autoridades electorales para realizarlas. También debe destacarse que, tanto en 2011 como en 2013, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires llevó a cabo OE en el marco de comicios en la ciudad de Buenos Aires⁵.

Pero además de la observación desde un organismo público o desde una ONG, debe destacarse una tercera modalidad, que es la de la posibilidad de inscripción del observador a título personal, es decir, sin que el ciudadano precise presentarse como observador en el marco de una organización de mayor tamaño. Ese ha sido el caso que se dio en los comicios presidenciales de México del año 1994, en el marco de la denominada «observación ciudadana» (Pozas Horcasitas 1997: 30).

Es decir que la definición de OE debe ser capaz de tener validez «empírica», en el sentido de poder abarcar los tres tipos actores que fueron encargados de llevar a cabo

5. Para mayor información sobre acciones de OE de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires ver: <http://www.defensoria.org.ar/prensa/agencia/infociudad11archivo.php>.

las observaciones en las últimas décadas en América Latina, es decir: actores provenientes de organismos públicos, de las ONG o, también, a mero título individual.

V.2. *¿De dónde proviene el observador?*

Respecto de la procedencia de origen del observador no hay demasiado que agregar o especificar. Las dos grandes diferenciaciones que se han realizado en este aspecto son suficientes; los observadores pueden ser del mismo país sobre el cual realizan la observación o extranjeros. En función de esa distinción se hablará de observaciones «domésticas» o «internacionales».

Las primeras observaciones electorales han sido habitualmente llevadas a cabo por actores internacionales considerados «neutrales» por los contendientes del proceso electoral y, en esos primeros casos, tendían a buscar un mediador neutral antes que un mero observador (Boneo, Carrillo y Valverde 2007). Sin embargo, y más allá de la extendida práctica de invitar observadores internacionales, como los de ONU y OEA, los cuales continúan siendo muy frecuentes en las democracias contemporáneas, las OE domésticas son cada vez más recurrentes e, inclusive, en algunos casos particulares son las únicas permitidas en algunas democracias latinoamericanas.

En México y Argentina, por ejemplo, la observación electoral se encuentra regulada en forma tal que se encuentra limitada a entidades, o personas, que revistan un carácter meramente doméstico. Sin embargo, pese a que estos países no cuentan con una ley que habilite los «observadores extranjeros», suele darse la posibilidad de encontrar, en esos mismos países, viajes de observadores internacionales para el día de los comicios. Esos casos, sin embargo, remiten más a acuerdos de cooperación, protocolos de intercambio, entre funcionarios de las organizaciones de justicia electoral de los diferentes países o de organismos multilaterales, tales como la OEA o la ONU, antes que a lo que técnicamente se denomina una OE. No se trata de grupos especialmente conformados para recabar información específica y sistemática durante la jornada electoral, a partir de la cual elaborarán un informe para los organizadores de los comicios (Yazbek 2013), sino que pareciera tratarse más de viajes de intercambio de experiencia o, en algunos casos, de una suerte de «turismo electoral», antes que de una OE en sentido estricto.

En el plano normativo debe decirse que la Acordada 128 de 2011 de la CNE de la Argentina dejó en claro que la posibilidad de llevar a cabo el «Acompañamiento Cívico» a las elecciones generales queda limitada a organizaciones de carácter «doméstico». Las organizaciones internacionales no pueden solicitar acreditación para realizar observaciones ante la CNE. Pero, como se desprende de una normativa previa de ese mismo organismo, en la Acordada 18 del 2009, se estipula que la invitación de veedores u observadores internacionales para los comicios corresponde al Poder Ejecutivo y, precisamente por ello, la misma debe ser expresada mediante una invitación formal emitida desde la Cancillería (Yazbek 2013). En el caso argentino, pese a la ausencia de normativa, nada impediría que una observación internacional pudiera ser llevada a cabo si contara con dicha invitación, sólo que el acompañamiento cívico regulado por la CNE queda limitado a las organizaciones domésticas.

V.3. *¿Qué se observa?*

Las etapas o períodos habilitados a la observación pueden representar sólo una parte respecto del proceso electoral completo. En un sentido amplio, el proceso electoral se inicia mucho antes de la emisión del sufragio, es decir, desde el momento mismo en el que se convoca a la realización de elecciones, se envían a realizar y a acreditar los documentos que requerirán los ciudadanos para ser incorporados a los padrones electorales, el sorteo de espacios publicitarios entre los competidores, la acreditación de las condiciones de competencia, entre otros. Para quienes adscriben a esta acepción de la OE, el proceso electoral se inicia varios meses antes del día de la votación.

De modo que, en primer lugar, el «qué» se observa depende de lo que cada regulación o actor habilitante defina como parte del proceso electoral. Es decir que, o bien puede estar limitada exclusivamente a la jornada en la que se emite el sufragio, o también puede ser extendida a otras partes del proceso electoral que no tienen que ver con ese momento específico. En este sentido, diversas ONG se encuentran habilitadas para participar en aquellas instancias en las que se realizan adjudicaciones de fondos de campaña electoral, en los momentos en que se rinden cuentas respecto de los gastos en la misma, o en los días en los que se distribuyen los espacios gratuitos en radio y TV, que, si bien son momentos críticos de la campaña electoral, rara vez despiertan interés de grandes sectores de la población, la cual muchas veces desconoce su existencia.

Algunos trabajos, por ejemplo, han considerado relevante el estudio de las observaciones electorales especializadas en la utilización de nuevas tecnologías electorales, tales como el voto electrónico. En este tipo de trabajos lo que se considera primordial analizar es la capacitación y entrenamiento requeridos por los actores que llevan a cabo observaciones de tecnologías con un elevado nivel de complejidad (Esteve 2009), es decir, que, desde esta perspectiva, claramente la OE es un proceso que comienza mucho antes del día de los comicios, ya que implica una serie de complejos conocimientos de informática que debió incorporar el observador antes de la elección.

En el caso argentino, la Acordada n.º 123 de la Cámara Nacional Electoral permite que la observación, o el «Acompañamiento Cívico» tal como es denominado en la misma, pueda ser llevada a cabo en cualquier etapa del proceso electoral, aunque como nota que fue considerada negativa en los informes de las ONG que participaron del ejercicio en 2011, en el marco de la misma Acordada los jueces federales electorales de cada distrito, encargados de acreditar a las organizaciones participantes, limitaron la acción hasta las 18:00 horas del día de los comicios. Es decir, las ONG debían retirar a sus observadores en el momento en el que comenzaba el recuento de los votos, una etapa que es normalmente considerada la más importante de la OE⁶.

En resumen, en función de la gran cantidad y diversidad de etapas abarcadas por los procesos electorales, es muy difícil reducir el «qué» se observa a momentos específicos dentro de un acto comicial, que puede ser concebido como un procedimiento

6. Ver el informe completo de «Poder Ciudadano» sobre la Acordada 123 de la CNE en la siguiente URL: <http://poder-ciudadano.org/wp/wp-content/uploads/2012/10/MOE-Informe-CNE-2011.pdf>.

que se inicia varios meses antes del día que se lleva a cabo la votación o, simplemente, como un hecho limitado a esa jornada. Es por ello que se entiende que es más importante identificar la naturaleza de la elección (de cargos nacionales, provinciales o municipales, plebiscitos, consultas populares, presupuestos participativos y demás) o bien el tipo de instituciones que celebran la elección (de gobierno pero también de: partidos políticos, sindicatos o clubes de fútbol, entre otros), antes que incluir en la conceptualización una o varias etapas específicas dentro la misma.

V.4. *¿Cómo se observa?*

Esta dimensión hace referencia al modo específico en el que se lleva a cabo la recolección de la información sobre el proceso electoral observado. De esta manera se mantiene la recolección de información como una característica vital del proceso de observación electoral, en coincidencia con definiciones revisadas anteriormente. Algunas reglamentaciones actuales especifican en gran medida esta dimensión de la observación (Yazbek 2013), inclusive llegan a regular sobre los formularios que pueden llevar los observadores.

La información recabada por los observadores durante el proceso electoral puede ser obtenida de dos maneras: de manera estrictamente pasiva o también apelando a técnicas activas. Por recolección pasiva se hace referencia a aquella en la cual el día de los comicios los observadores se limitan, estrictamente, a tomar notas en los formularios o fichas diseñadas específicamente para tal fin. En ellos, por ejemplo, es posible asentar eventos ocurridos durante la apertura o cierre de las mesas, carencia de informaciones para el votante, malas condiciones de accesibilidad, entre otros. En cambio, una dinámica de observación con técnicas activas implica tomar contacto, durante el período en el cual se lleva a cabo el proceso electoral, mediante entrevistas o encuestas con los ciudadanos que se acercan a emitir su sufragio, o también con autoridades o funcionarios vinculados a la organización de una o varias etapas de los comicios.

En función de las dos formas recién expuestas, que pueden servir para la planificación de la recolección de datos, queda en evidencia que son muy diversas las formas en las cuales puede evolucionar el «cómo» de una observación. Las acciones a desarrollarse en una OE pueden ir desde una participación pasiva de una organización al, por ejemplo, participar en el sorteo de espacios gratuitos en medios audiovisuales para el período de la campaña electoral, hasta llegar a coordinar un conteo rápido (Boneo, Carrillo y Valverde 2007). En el otro extremo puede darse que la ONG tenga a su cargo la realización de una encuesta de satisfacción con los votantes a las salidas de los puntos de votación. Es decir, una definición de OE debería estar preparada para captar todas estas situaciones empíricas.

En todos los casos es importante que tanto la dinámica que se implementará como la evaluación de todos los materiales que se utilizarán el día de los comicios hayan sido debidamente acreditadas ante el organismo (o los organismos) que autorizaron la realización de la OE, ya que es vital que la misma sea una acción habilitada y legal para diferenciarse de cualquier otro tipo de actividad clandestina o de entorpecimiento de

un acto electoral. Es por esto que más adelante se incorporará una dimensión referida al «por quién» fue autorizada la OE, como un elemento de base en la definición buscada.

V.5. *¿Por qué se observa?*

Conocer los diferentes tipos de objetivos que guían a cada una de las observaciones electorales parece ser otro de los puntos fundamentales a la hora de construir una definición conceptual de la misma. La discusión en la literatura que aborda este tema suele focalizarse en dos grandes tipos de OE: las que tienen finalidades estrictamente técnicas, mediante la recolección de datos a fin de encontrar fallas en la implementación que luego serán volcadas en un informe que incluya una evaluación y recomendaciones del proceso electoral y, por otra parte, las que tienen como principal objetivo «detectar y encauzar irregularidades» durante los comicios (Thompson 2008: 47).

Desde su inicio en el siglo XIX, las observaciones electorales han sido desarrolladas con mayor frecuencia en función de objetivos de naturaleza política, tales como brindar la legitimidad a comicios reñidos, por parte de un actor que pudiera ser percibido como un tercero neutral (por la opinión pública) en elecciones de países, o regiones, en las que surgieron hechos que cubrieron de dudas la transparencia y/o la prolijidad organizativa de los mismos.

La OE de los comicios presidenciales de México en 1994 fue paradigmática respecto de aquellas experiencias de observación que tuvieron como causa el objetivo político de dotar de legitimidad a comicios presidenciales. Un acompañamiento u observación de elecciones para el cargo presidencial suele ser requerido por los gobiernos cuando se tiene como objetivo primordial disipar las dudas no sólo en la comunidad nacional, sino también de la internacional, respecto de la posibilidad de que pudieran darse fraudes electorales que empañen el resultado de los comicios. De hecho la posibilidad de incorporar observadores en México, en la elección mencionada, fue percibida como una acción destinada a dotar de transparencia y limpieza mediante el control ciudadano de los comicios (Olguín Salgado 1998) a una nación que durante décadas vivió con sospechas sobre el manejo de la organización electoral presidencial que llevaba a cabo el entonces partido de gobierno «Partido Revolucionario Institucional» (PRI). Básicamente, México ha sido una suerte de *leading case* en materia de observación electoral fruto de necesidades políticas.

Los objetivos técnicos de las observaciones electorales parecieran haber surgido con posterioridad a las necesidades «políticas» de las mismas. En estos casos se inscriben aquellas observaciones que no tienen como origen recabar información sobre la «limpieza» de los comicios, sino recolectar experiencias, conocimiento y/o información de índole estrictamente técnica. Como ejemplo de este tipo de observaciones pueden mencionarse aquellas motivadas por el análisis de la implementación de nuevos instrumentos de sufragio. Cuando se dice «instrumentos de sufragio» no se hace alusión exclusiva a métodos tales como sistemas de «voto electrónico», sino que también puede estar aludiendo al análisis de la implementación de sistemas de boleta única en formato papel (algo interesante para aquellos lugares donde todavía se vota con boletas

separadas), a nuevos formatos de impresión de padrones o a cómo se administra la logística de los puntos de votación, entre otros.

A este tipo de observaciones pertenecen las realizadas por el Ministerio de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en las elecciones municipales de Río Cuarto, provincia de Córdoba y Las Parejas, provincia de Santa Fe. En la primera se observó la implementación del sistema de sufragio de boleta única (simple, unificada y sin categorías), mientras que en la segunda además de observarse la boleta única por categorías se prestó especial atención al formato del padrón electoral, que incluyó un «troquel» de emisión de sufragio⁷.

V.6. ¿Por quién fue habilitado a observar?

Como se menciona desde la introducción de este trabajo, se espera que este ejercicio de revisión histórico-conceptual sobre las OE en América Latina sirva como base para una normativa de las OE en la región. Asimismo, ya se ha señalado que la habilitación para llevar a cabo una OE es crucial, y necesaria, para toda acción de este tipo. Sin ese permiso, el observador pasaría de ser un actor legal a uno que simplemente transita, cuando no entorpece o se inmiscuye de modo irregular, en un proceso electoral dado. En este mismo sentido se presenta la posición de IDEA International sobre la necesidad de analizar cuidadosamente las normativas que regulan y permiten la OE en cada país⁸.

Generalmente el actor encargado de dotar la habilitación, para observar comicios de cargos de gobierno, es alguna agencia pública de los Estados latinoamericanos. En los casos aquí estudiados los encargados de habilitar las OE son agencias dependientes directa o indirectamente del Poder Ejecutivo vinculadas a la organización y planificación específica de las elecciones, o de órganos pertenecientes a un Poder Electoral independiente de los otros poderes, tal como ocurre en el caso venezolano⁹. Otra posibilidad es que, tal como ocurre en el caso argentino, quien habilite sea un actor perteneciente al Poder Judicial, la ya mencionada Cámara Nacional Electoral es la que acordó acreditar a las organizaciones que observen elecciones de cargos nacionales en ese país.

Sin embargo, el poder de habilitación para llevar a cabo una OE no necesariamente debe pertenecer a una agencia pública. Cuando se trata de elecciones de organizaciones profesionales, por ejemplo, la acreditación la realiza el consejo profesional, sindicato, club o agencia que lleva a cabo sus comicios.

7. Ministerio de Gobierno de la Ciudad, Informe de Observación Electoral de Elecciones Municipales de Las Parejas, Provincia de Santa Fe (2012).

8. Tal como se desprende del Capítulo 15 de la publicación en formato digital: «International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections» del año 2004, disponible en URL: <http://www.idea.int/publications/ies/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=10183>.

9. El Consejo Nacional Electoral de Venezuela es el órgano rector del Poder Electoral, así lo dispone el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Electoral de Venezuela, disponible en URL: http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/ley_organica_poder_electoral/titulo2.php.

También puede ocurrir que el poder de acreditación y registro de observadores sea delegado por el Estado, o compartido con otros actores, este último parece ser el caso de la Misión de Observación Electoral (MOE) de Colombia junto al Consejo Nacional Electoral de ese país, que acredita a quienes la MOE reclute y capacite. En estos casos, se está pensando en marcos regulatorios que descansen directamente en los actores de la sociedad civil, para darles capacidad de invitar o de sumar actores para la OE o también, en los propios partidos políticos como aliados estratégicos en la coordinación, invitación y acreditación de observadores electorales.

VI. LOS PRINCIPALES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS PARA UNA DEFINICIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

Una vez analizados los principales elementos característicos de la OE en cada una de sus dimensiones específicas y a la luz de la evidencia empírica arrojada por los casos que se han ido analizando y mencionando durante este escrito, se procede a diagramar una matriz en la cual es posible identificar los principales atributos que se presentan como necesarios para una clasificación y conceptualización de la observación electoral.

Las dimensiones presentadas en la Tabla I nos brindan una base para la elaboración de una definición conceptual de la OE. Las definiciones revisadas anteriormente hacían hincapié en aquellos conceptos vinculados al «quién», al «de dónde» o el «qué», sin embargo, ninguna de ellas sistematiza todos los elementos en una sola definición.

Para poder dotar de validez empírica, y al mismo tiempo de flexibilidad, a una definición de OE, es importante que la misma tenga en consideración cada una de las dimensiones que fueron debidamente expuestas en la Tabla I. Es decir, sin generar una definición engorrosa y compleja, debería tener la suficiente «capacidad de viaje» y ser capaz de evitar situaciones de uso que devengan en un «estiramiento conceptual» (Sartori 1984), es decir, sea capaz de lograr conjugar rigurosidad con laxitud y versatilidad.

A continuación se presenta una tabla con los distintos subtipos que pueden desprenderse a partir de los diferentes valores posibles en las distintas variedades de cada una de las dimensiones fundamentales de la OE:

TABLA I
 PRINCIPALES ATRIBUTOS PARA CONCEPTUALIZAR Y CLASIFICAR
 LAS OBSERVACIONES ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA

1. ¿QUIÉN?	2. ¿DE DÓNDE?	3. ¿QUÉ?	4. ¿CÓMO?	5. ¿POR QUÉ?	6. ¿POR QUIÉN?
I. Organismo Público	I. Doméstica	I. Comicios generales (confección de padrones, sorteo de espacios, emisión de sufragio, conteo rápido, entre otros)	I. Pasiva: Acompañamiento de todo el proceso electoral (desde la confección de los padrones, sorteos de espacios en medios de comunicación, etc.)	I.1) Objetivos políticos: control de adecuación a las normas del proceso electoral (requiere capacitación previa)	I. Vigencia de una normativa habilitante (acordada, decreto, ley, resolución, entre otros)
II. Organismo no público-estatal/ONG	II. Internacional	II. Plebiscitos	II. Activa: encuestas/entrevistas a autoridades y/o a ciudadanos el día de los comicios	II.2). Objetivos políticos: brindar legitimidad al proceso electoral (requiere capacitación previa)	II. Habilitación de la Justicia Electoral
III. Ciudadanos a título personal		III. Consultas populares		I.3). Objetivos políticos: evitar situaciones de violencia	III. Habilitación del Poder Ejecutivo o Legislativo
		IV. Internas partidarias		II) Objetivo técnico: analizar el proceso de implementación de tecnologías electorales (requiere de información sobre la tecnología electoral a observar)	IV. Habilitación del partido político de gobierno o de la oposición
		V. Elecciones de autoridades de una organización pública o privada			V. Habilitación de un actor de la Sociedad Civil

Fuente: Elaboración propia.

De manera que, en función de los elementos recabados en la Tabla I, se puede decir que por OE se entiende «la recolección de información sobre un proceso electoral llevada a cabo por actores públicos o privados, domésticos o internacionales habilitados para tal fin, en función de objetivos políticos o técnicos».

La definición recién enunciada sirve para poder contener cada uno de los subtipos posibles de OE (de agencias públicas o de la sociedad civil, domésticas o internacionales, técnicas, políticas, pasivas, activas, entre otros), retoma la función de la observación en tanto recolección pasiva o activa de información (el «cómo») e incluye un requisito de habilitación («por quién»). Al mismo tiempo, evita el estiramiento conceptual ya que contiene cada uno de los principales elementos constitutivos de toda observación.

La definición propuesta sirve para diferenciar claramente a la OE de otras acciones llevadas a cabo por actores que se involucran en procesos electorales de otros países por razones ajenas a la observación. Las visitas meramente protocolares de autoridades diplomáticas o de funcionarios de otros países (que entrarían en una suerte de concepto que se podría llamar «turismo electoral») no son consideradas OE, ya que la mismas cumplen con casi todos los requisitos excepto el «cómo», es decir, ese tipo de visitas protocolares o diplomáticas no tienen por objetivo recolectar ni sistematizar información. Tampoco permite esta definición que se genere confusión con el término «mediación», es decir, ya que esa acción tampoco se cuadra dentro los parámetros de la definición recién enunciada.

VII. CONCLUSIÓN

La OE es todavía una temática poco explorada en las ciencias sociales de América Latina pese a ser un campo que ha crecido a un punto tal que merece mayor investigación. En este sentido, se estima que aún es muy valorable la producción tanto de estudios de caso como de análisis comparados a nivel latinoamericano sobre el tema aunque, por otra parte, esa falta de trabajos de investigación sobre el tema se ve reflejada en una falta de refinamiento del concepto OE. La mayoría de las definiciones utilizadas en los trabajos revisados en este escrito daban cuenta de elementos no inherentes a la misma, difíciles de medir empíricamente o, en ocasiones, de la ausencia de atributos centrales de la OE.

Luego de realizar una revisión crítica de la literatura existente, de los enunciados conceptuales respecto de la misma y, al mismo tiempo, tras analizar casos recientes de observaciones electorales en América Latina, se logra construir una definición que, se entiende, posee una mayor «capacidad de viaje». Al menos, nuestra definición propuesta parece suficiente como para abarcar, evitando el estiramiento, a todos los diferentes tipos de OE que se han dado en las últimas décadas en la región.

Sin dudas será necesaria una mayor discusión y revisión de la literatura a fin de lograr incrementar la «autonomía de viaje» de este concepto para, por ejemplo, expandirla a otras regiones. Lo cierto es que mediante este trabajo se propuso, por un lado, llamar la atención sobre la proliferación de definiciones de OE que hay en la región y, en segundo lugar, desarrollar un concepto base de OE que sirva de discusión para una

investigación a mayor escala, como así también sobre sus alcances y limitaciones en la discusión teórica sobre la democracia, sus mecanismos de control y las herramientas para mejorar la calidad de la participación ciudadana.

Por último, cabe destacar que la posibilidad de formular una ley adecuada de OE transita, en gran parte, por no descuidar en su texto la incorporación de las posibles variantes en los elementos constitutivos de la misma, los cuales han sido expuestos en forma específica en este escrito. Es importante que las normas para llevar a cabo OE de cargos públicos electivos determinen, en forma específica, la proveniencia de los observadores, el tipo de acciones que pueden desarrollar, los tipos de elecciones y etapas de las mismas que pueden observar, el tipo de productos que pueden producir y también sus modalidades de acreditación.

Es decir que, antes de comenzar un proceso de discusión normativo, es preciso tener en consideración los elementos considerados en la definición aquí esgrimida. Toda-vía es muy pobre, sobre todo en América Latina, el volumen de producción académica tanto en lo que atañe a la revisión de las normas que regulan la OE como a su definición conceptual. Asimismo, algunas de las leyes existentes revisadas para este trabajo se presentan como insuficientes para la regulación de la actividad, ya que no hacen hincapié en todos los elementos de base aquí propuestos como base de propio concepto de OE. Se espera entonces que este trabajo sirva, al menos, para impulsar ambos campos de investigación.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- BONEO, Horacio; CARRILLO, Manuel y VALVERDE, Ricardo. La observación (internacional y nacional) de las elecciones. En NOHLEN, Dieter y otros (comps.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE, 2007: 1072-1109.
- CÁMARA NACIONAL ELECTORAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Acordada n.º 123. Versión digital disponible en: www.electoral.gob.ar, 2011.
- COLLIER, David y LEVITSKY, Steven. Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en la investigación comparativa. *Revista Ágora*, 1998, vol. 8: 99-122.
- CUÉLLAR, Roberto y THOMPSON, José. Perspectivas de la observación electoral en los albores del siglo XXI: Una visión a partir de la relación entre derechos humanos, democracia y procesos electorales. En *Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina*. Cuadernos de CAPEL, IIDH-CAPEL. Costa Rica, 2008, vol. 53: 15-40.
- ESTEVE, Jordi Barrat. Observación electoral y voto electrónico. *Revista catalana de dret públic*, 2009, vol. 39: 1-11.
- MAINWARING, Scott y SHUGART, Mathew. *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde. The Role of International Electoral Observation Missions in the Promotion of the Political Rights of Women: The Case of the OAS. *Election Law Journal*, 2013, vol. 12 (1): 77-82.
- MUSTAPIC, Ana María. América Latina: las renuncias presidenciales y el Congreso. Paper, Universidad Torcuato Di Tella, 2006.

- NOLTE, Detlef. *Observación internacional*. Documento disponible en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publinea/Tratado/La%20Observacion%20Internacional.htm, 1998. Consultado en agosto 2014.
- O'DONNELL, Guillermo. *Accountability vertical*. *Revista Ágora*, Buenos Aires, 1998, vol. 8: 5-34.
- OLGUÍN SALGADO, Ernesto. La observación electoral durante los comicios presidenciales de 1994. En LARROSA, Manuel y VALDÉS, Leonardo (coords.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, 1998: 451-458.
- PÉREZ LINÁN, Aníbal. Pugna de Poderes y Crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo? *Latin American Research Review*, 2003, vol. 3 (38): 149-164. <http://dx.doi.org/10.1353/lar.2003.0040>
- PÉREZ LINÁN, Aníbal. *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- PERUZZOTTI, Enrique y SMULOVITZ, Catalina. *Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002.
- PINILLA, Erasmo. La observación nacional e internacional de las elecciones. En *Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina*. Cuadernos de CAPEL, IIDH-CAPEL, Costa Rica, 2008, vol. 53: 41-50.
- PODER CIUDADANO. Capítulo argentino de *Transparency International*. Informe final del Acompañamiento Cívico 2011. Disponible en: www.poderciudadano.org. Consultado en marzo 2014.
- POZAS HORCASITAS, Ricardo. La observación electoral: una modalidad de la militancia ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología*, 1997, vol. 59 (2): 23-40. <http://dx.doi.org/10.2307/3541161>
- SARTORI, Giovanni. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Segunda edición impresa. Madrid: Alianza Editorial, 1992.
- THOMPSON, José. La observación electoral en el Sistema Interamericano. *Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung*, A.C. Año XXV, 2008, vol. 4 (diciembre): 37-67.
- VALVERDE, Ricardo. *Las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y su incidencia en los procesos políticos y electorales de la región: una nueva forma de participación política que llegó para quedarse*. Documento de Trabajo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2008.
- VALVERDE, Ricardo y BONEO, Horacio. *La Observación Internacional y Nacional de las Elecciones*. Instituto Interamericano de los Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), julio, 2004.
- VEGA, Rudecindo. Participación ciudadana y observación electoral. *Boletín Electoral Latinoamericano*, IIDH-CAPEL, Costa Rica, 1997, vol. 17: 119-123.
- YAZBEK, Silvana. La observación local, nacional e internacional de elecciones en Argentina. Documento de trabajo pendiente de publicación. Mimeo, 2013.