

PN-ABK-169
75099

**CAPEL
CENTRO INTERAMERICANO DE ASESORIA
Y PROMOCION ELECTORAL
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

**EL PAPEL DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES
EN ELECCIONES RECIENTES EN CENTROAMERICA**

DR. LARRY GARBER

**I CURSO ANUAL INTERAMERICANO
DE ELECCIONES
SAN JOSE, COSTA RICA
DEL 21 AL 25 DE SETIEMBRE DE 1987**

2

Dr. Larry Garber

EL PAPEL DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES
EN ELECCIONES RECIENTES EN CENTROAMERICA

Ponencia presentada en el I Curso Anual Interamericano de Elecciones, organizado por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), realizado del 21 al 25 de setiembre de 1987 en la ciudad de San José, Costa Rica.

Les agradezco que me hayan invitado a participar en este primer curso anual sobre elecciones patrocinado por CAPEL. En vista de recientes acontecimientos en la región, en especial la convocatoria a elecciones de un parlamento centroamericano a inicios de 1988, el curso de este año adquiere un mayor significado.

Se me ha pedido tratar aquí el papel de observadores electorales en recientes comicios latinoamericanos. Aunque las experiencias recientes de observadores electorales han recibido considerable atención, es importante destacar el hecho de que ya desde principios de la década de los sesenta la Organización de Estados Americanos había nombrado observadores, a solicitud de gobiernos miembros, para comicios llevados a cabo en este hemisferio. En algunas oportunidades los observadores designados por la OEA han desempeñado un rol importante, aunque el carácter ambivalente de la Organización en este menester ha evitado que este proceso se institucionalice formalmente.

En mis comentarios de hoy procuraré hacer hincapié en experiencias de observadores nombrados por gobiernos y por organizaciones no estatales con motivo de recientes elecciones en el istmo centroamericano. Como sabrán, entre marzo de 1984 y febrero de 1986 cada una de las cinco naciones centroamericanas, además de Belice y Panamá, llevó a cabo elecciones nacionales. En cuatro de estos países -- El Salvador, Nicaragua, Panamá y Guatemala -- las elecciones significaron una transición, al menos en teoría, de gobierno militar a gobierno civil. En dos de los países -- Honduras y Belice -- los comicios constituyeron la primera transición pacífica de poder del partido gobernante al partido de oposición.

Antes de proseguir, permítanme hacer la observación que Costa Rica, país anfitrión de este seminario, ha sido el líder no sólo en el establecimiento de un sistema electoral que es la envidia de la comunidad internacional, sino también en acoger con beneplácito la presencia de observadores internacionales ya desde el año de 1962. Así pues, el papel de los observadores ha cobrado legitimidad aquí, tópico al que me referiré en el transcurso de mi ponencia.

Mis comentarios de hoy abarcarán cuatro temas: primero, una descripción de quiénes fueron los que "observaron" las recientes elecciones centroamericanas; segundo, los términos de referencia establecidos para su observación; tercero, el papel que desempeñaron los observadores en cuanto al estímulo de la imparcialidad en las elecciones; y cuarto, algunos de los puntos que surgieron de las experiencias de dichos observadores -- confiamos que este último tema proporcione un buen fundamento para preguntas y discusión.

Al exponer mis comentarios recurriré a mis experiencias personales como observador de las elecciones de Nicaragua y El Salvador de 1984, y la elección de El Salvador de 1985. También he analizado informes preparados por observadores que cubrieron los comicios de Panamá de 1984 y los de Honduras y Guatemala de 1985. Por último, en un afán comparativo, recurriré a mis experiencias de observador electoral en países tan diferentes entre sí como lo son las Filipinas, Zimbabwe, Granada y Haití.

I. EXPERIENCIAS RECIENTES

Permítanme empezar por describir brevemente las experiencias de los observadores en El Salvador y Nicaragua. Me concentraré en estos países no porque los comicios en otros países carecieran de esfuerzos interesantes e importantes de observación. De hecho, el observador canadiense en Honduras informó de las graves interrogantes constitucionales que no fueron resueltas prácticamente hasta la víspera de las elecciones. De igual forma, una delegación multinacional en Guatemala -- copatrocinada por mi organización, International Human Rights Law Group -- colocó las elecciones de aquel país en su debida perspectiva al plantear la interrogante en el título de su informe, de si los comicios constituirían un alejamiento significativo del gobierno militar. Finalmente, hubo una delegación de tres miembros en Panamá, cuyo informe sobre el fraude que rodeó las elecciones de 1984 le ha concedido una mayor importancia a éste, a la luz de recientes acontecimientos en aquella nación. Ahora bien, emplearé a El Salvador y a Nicaragua como modelos en razón del gran número de observadores que presenciaron las elecciones de 1984 en estos países, y debido a las controversias que circundaron su conducta durante estas elecciones.

1. El Salvador

La atención reciente que se le concede al papel de los observadores internacionales en elecciones centroamericanas se remonta al año 1982, cuando se llevaron a cabo las elecciones salvadoreñas de asamblea constituyente. Con motivo de esas elecciones, el gobierno salvadoreño invitó a países de todo el

mundo para que designaran observadores. Apoyados en la ayuda de una donación hecha por el AID de los Estados Unidos, el gobierno salvadoreño también ofreció cubrir los gastos de los observadores, incluyendo boletos aéreos y hospedaje. Aunque veinticinco países enviaron observadores, se destaca el hecho de que sólo uno de ellos en Europa Occidental -- a saber, Gran Bretaña -- estuvo en disposición de nombrar observadores; muchos países europeos occidentales rechazaron la invitación porque rehusaban legitimar una elección que consideraban se llevaría a cabo bajo circunstancias dudosas.

Gran parte de los observadores presentes en 1982 elogiaron a los salvadoreños por realizar elecciones libres e imparciales, aunque manifestaron su preocupación por algunos de los mecanismos administrativos que se utilizaron. Algunos criticaron a los observadores por emplear una perspectiva demasiado estrecha al evaluar la imparcialidad de los comicios y por ignorar asuntos cruciales tales como si a los partidos provenientes del espectro político total se les permitiría participar en las elecciones, y si los electores podrían optar por abstenerse o por "boicotear" los comicios sin tener que encarar consecuencias adversas.

Los salvadoreños acudieron a las urnas electorales en marzo y en mayo para elegir su presidente. De nuevo fueron invitados los observadores y más de cuarenta países enviaron delegaciones oficiales. Varios países que habían rehusado enviar observadores en 1982 -- los holandeses, por ejemplo -- lo hicieron para estos comicios. También se hicieron presentes observadores de distintos organismos no gubernamentales, algunos de los cuales habían criticado el papel de los observadores durante las elecciones de 1982.

Como parte de su programa de observadores, el gobierno salvadoreño asignó un "edecán" a cada delegación, quien acompañó a los observadores, concertó reuniones para ellos y, cuando fue necesario, sirvió de intérprete para los observadores. El gobierno salvadoreño también dispuso transporte para los observadores a todas las regiones del país por carro o helicóptero, tanto antes como después de las elecciones. Por último, se proporcionó acceso a las delegaciones para que pudieran observar todos los aspectos de las elecciones, en los centros de votación y durante la etapa del escrutinio.

Después de las elecciones de marzo, muchos de los observadores expresaron sus críticas sobre los procedimientos administrativos usados que dieron como resultado que los electores tuvieran que mantenerse de pie al aire libre, bajo el fuerte sol durante largas horas. Algunos de los observadores también notaron constreñimiento en la actividad política causada por la guerra y por intimidación. Aquellos que regresaron para los comicios finales en mayo, en los cuales Duarte derrotó a D'Abuissou, se mostraron complacidos de presenciar que la mayoría de los problemas administrativos habían sido corregidos.

Las elecciones del cuerpo legislativo nacional se llevaron a cabo en marzo de 1985. De nuevo hubo observadores presentes, sólo que en menor número. Cabe destacar que gran parte de los observadores ya había partido cuando se presentó el serio conflicto en el seno del Tribunal Supremo de Elecciones. Durante un día completo el escrutinio se detuvo completamente debido a un cisma dentro del Tribunal sobre la forma de lidiar un reclamo presentado por el partido ARENA que en ese momento estaba perdiendo. El escrutinio se reanudó únicamente después de que las fuerzas armadas emitieron

una advertencia de que los resultados de los comicios debían ser informados de conformidad con los procedimientos establecidos.

2. Nicaragua

Las elecciones de 1984 en Nicaragua fueron para elegir un presidente y los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Como en el caso de El Salvador, hubo cientos de los denominados "observadores" presentes, incluyendo observadores que representaban al gobierno holandés, al parlamento irlandés, a la Internacional Socialista, a la Asociación de Estudios Latinoamericanos, y demás organismos. Sin embargo, como resultado de la controversia que rodeó a las elecciones, varios gobiernos, incluyendo a algunos que habían enviados observadores a El Salvador, rehusaron hacerlo para los comicios nicaraguenses. Un miembro de las delegaciones de observadores canadienses en El Salvador y Guatemala, el Sr. Gordon Fairweather, criticó a su gobierno por rehusar la invitación de Nicaragua, arguyendo que esta actitud le hacía cuestionarse el verdadero propósito por el cual un gobierno enviaba observadores.

El gobierno de Nicaragua también hizo un esfuerzo extraordinario para colaborar con los observadores, aunque el programa de observación resultó ser más informal (o debo decir quizás, menos extravagante) que el de El Salvador. Se concertó cita con funcionarios gubernamentales para muchos de los observadores y éstos también tuvieron libertad de concertar entrevistas por su cuenta con líderes de los partidos participantes y los no participantes. En el día de la elección los observadores visitaron los

centros de votación en todo el país; el gobierno dotó a los observadores de la autoridad necesaria para observar la votación, así como observar todas las etapas del escrutinio mismo.

Muchos de los observadores presentes prepararon informes detallados, advirtiendo de problemas durante la campaña política y los motivos por los que ciertos partidos políticos rehusaron participar en los comicios, pero, en general, alabando al gobierno nicaraguense por haber diseñado un proceso electoral técnicamente incólume. Por razones de la controversia que rodeó dichas elecciones, muchos de los observadores tuvieron la oportunidad de manifestar sus opiniones a los medios de comunicación, tanto dentro de Nicaragua como a su regreso a sus respectivos países.

A pesar de que la gran cantidad de observadores presentes en las elecciones de El Salvador y Nicaragua era considerada por los gobiernos respectivos como legitimante de los eventos, en ambos países, partidos políticos con viejas tradiciones democráticas se negaron a participar en las elecciones. Es más, la presencia de observadores no ayudó a resolver el problema más crítico que enfrentaban ambos países -- los continuos conflictos militares. Finalmente, a pesar de que las elecciones en ambos países pueden considerarse como un avance positivo, en ninguno de estos países dichas elecciones produjeron como resultado un gobierno capaz de suprimir las violaciones a los derechos humanos fundamentales.

II. TERMINOS DE REFERENCIA

Desde mi perspectiva como investigador de los esfuerzos de observadores electorales, el punto crítico a considerar al evaluar el papel de los observadores es el mandato que les otorga el país u organismo patrocinador. En el ejemplo que se dio de El Salvador, vimos como los mandatos de los observadores que estaban presentes variaron considerablemente entre sí.

En uno de los extremos se encontraban aquellos observadores --- tipificados por las delegaciones oficiales británica y holandesa --- a quienes se les instruyó que informaran sobre todos los aspectos del proceso electoral. A estos observadores se les eligió por su conocimiento del país en cuestión o por alguna otra experiencia relevante. Visitaron el país antes de las elecciones para poder observar la campaña y conversar con una amplia gama de electores y permanecieron varios días siguiendo los comicios e inspeccionando el escrutinio. Sus informes fueron sometidos a sus respectivos gobiernos y constituyeron una evaluación independiente de las elecciones de 1984 en El Salvador.

En el otro extremo estaban aquellos observadores que visitaron el país brevemente, principalmente para brindar apoyo al proceso. La delegación oficial estadounidense, que incluía a prestigiosos miembros del Congreso de los Estados Unidos de las dos tendencias principales, permaneció menos de 48 horas en el país. Su presencia fue en parte de carácter inspiracional y en parte sirvió de factor disuasivo de cualquier fraude electoral que pudiera darse. No obstante, no tuvieron oportunidad de observar ni la campaña ni el

proceso de escrutinio de votos; por tanto, no estaban en posición de opinar, por ejemplo, sobre el asunto de si las condiciones en El Salvador eran tales que permitieran a todos los partidos participar en las elecciones.

Entre estos dos extremos hubo delegaciones de observadores -- a manera de ejemplo, la canadiense y la costarricense -- que hicieron hincapié en los aspectos administrativos del proceso electoral durante sus visitas al país, así como al rendir sus informes a sus respectivos gobiernos. Aunque estos observadores estuvieron más de uno o dos días en el país, no se les pidió que incluyeran en sus informes comentarios u opiniones sobre los aspectos más políticos de los comicios.

Finalmente, hubo aquellos "observadores" que estuvieron presentes no tanto para observar las elecciones, como para concentrarse en otros aspectos de la situación salvadoreña; éstos iban desde preocupaciones de derechos humanos en el tratamiento de prisioneros, hasta la amenaza que presentaban los insurgentes que luchaban contra el gobierno. En tanto tales grupos podrían haber tenido sus propias agendas y posiciones predefinidas con respecto de la eficacia de las elecciones, su presencia durante los comicios generalmente dio como resultado que fueran clasificados por las autoridades como observadores electorales.

Las diferencias en los mandatos que existieron en El Salvador también se dieron en otros países donde han estado presentes los observadores. Mi posición personal al respecto, esbozada en Guidelines for International Election Observing (Lineamientos para la Observación Internacional de

Elecciones) y que he empleado en las misiones que he organizado, es que una misión de observadores electorales deberá procurar evaluar el proceso electoral en su totalidad -- incluyendo la libertad de organización de una campaña electoral, la libertad de prensa y la libertad de los electores de votar sin estar sujetos a intimidación, al igual que la integridad de las fases de votación y escrutinio. De lo contrario, los observadores corren el riesgo de legitimar un proceso que es correcto en cuanto a procedimiento se refiere, pero que se lleva a cabo en un ambiente represivo y carente de libertad.

III. EL PAPEL DE LOS OBSERVADORES

¿Cuál ha sido el aporte efectivo de los observadores a las recientes elecciones centroamericanas? Su presencia podría haber contribuido a hacer de la última ronda de comicios en Centroamérica, colectivamente, las elecciones más libres de fraude que se hayan realizado en la historia de la región. Al hacer público el hecho de que observadores internacionales pueden visitar cualquier centro de votación sin anunciarse en cualquier momento ayuda a impedir que funcionarios electorales locales emprendan prácticas abusivas que han caracterizado anteriores elecciones de la zona. Además, la presencia de observadores brinda apoyo a los partidos y grupos que de no ser así, podrían sentirse amenazados por el hecho de participar abiertamente en el proceso electoral. Por ende, no resulta sorprendente que a menudo partidos que no se encuentran en el poder o que se encuentran bajo algún tipo de represión en ciertas regiones en particular, son los que más aprecian la visita de algún grupo de observadores internacionales en el día de los comicios.

No obstante, resulta esencial resaltar que la presencia de observadores, aunque sea en número considerable, no siempre garantiza que el fraude será evitado. Esto se evidenció claramente en las repentinas elecciones presidenciales de 1986 en las Filipinas. A pesar de la presencia de dos importantes delegaciones de observadores y más de 1.000 representantes acreditados de los medios de comunicación colectiva, el fraude en el día de las elecciones en ciertas áreas fue tan flagrante que no podía ser ignorado aún por aquellos dispuestos favorablemente hacia el régimen en ejercicio.

Adicionalmente, los observadores a menudo no se encuentran presentes durante el proceso de escrutinio que es cuando ocurren con frecuencia los fraudes más importantes. A manera de ejemplo, en Panamá los resultados de las elecciones de 1984 fueron anunciados dos semanas después de los comicios, mucho después de que los observadores y gran parte de los periodistas ya habían abandonado el país.

También en El Salvador y Nicaragua los críticos de las elecciones consideran que los resultados fueron manipulados durante el proceso de escrutinio a fin de aumentar el total de votos. Sin embargo, debe recordarse que es muy fácil alegar que ha habido fraude, pero mucho más difícil probar su existencia. A los observadores deberá presionárseles para que proporcionen evidencia específica de fraude antes de proceder a cuestionar la imparcialidad de unos comicios.

Al fin y al cabo, estoy convencido de que no es la presencia de los observadores que impedirá el fraude en el día de las elecciones o

posteriormente. Más bien, es la vigilancia de los ciudadanos de un país, actuando a través de partidos políticos acreditados o mediante un organismo independiente de control de elecciones lo que constituye el factor crucial. En las Filipinas, por ejemplo, un grupo independiente movilizó a más de medio millón de personas para que observaran las elecciones de principio a fin; fue la información suministrada por este grupo que convenció a los filipinos y a la comunidad internacional de la magnitud del fraude que había ocurrido.

Lo que a menudo deja a los observadores frustrados es la falta de observación del proceso por parte de los partidos políticos. En Nicaragua, por ejemplo, prácticamente en todos los sitios de votación visitados por los miembros de mi delegación había un observador de votación del Frente Sandinista, pero ningún observador representando a la oposición. En dichas circunstancias un fraude es ciertamente posible. No obstante, tal como lo expresamos en nuestro informe, "Objetamos en principio el intento de desacreditar las elecciones fundamentándose en el hecho de que pocos partidos tenían fiscales en los sitios de votación. ... Si los partidos participantes no habían aprovechado las oportunidades a su disposición, no pueden culpar de ésto al proceso."

Si el papel principal de observadores no es el de impedir el fraude o detectar cuándo éste ocurre, ¿qué papel desempeñan entonces los observadores? Según se sugiere más arriba, un papel consiste en proporcionar respaldo moral a aquellos que están en la línea de fuego. Un segundo papel, también sugerido anteriormente, es preparar un estudio crítico de los aspectos administrativos del proceso electoral, basándose en la experiencia adquirida por el observador

u observadores al administrar elecciones en su país de origen. El desarrollo de organizaciones como CAPEL y de foros como al que asistimos hoy, permiten también que exista el intercambio de información, contribuyendo así a incrementar la experiencia técnica que hay a disposición de los administradores electorales en la región.

Un tercer papel que desempeñan los observadores, que quizás sea el más controversial, es el de brindar una evaluación independiente de todos los aspectos de una elección, para ser considerado por un gobierno en particular o, en términos más generales, de la comunidad internacional. El derecho de participar en la elección de nuestro propio gobierno mediante un auténtico proceso electoral es reconocido por los principales instrumentos de derechos humanos, incluyendo la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 23), de la cual todos los países centroamericanos son signatarios. Por lo tanto, los observadores buscan evaluar el grado de cumplimiento de un gobierno de sus compromisos internacionales. No obstante, al cumplir con esta función es importante que los observadores sigan criterios uniformes, ya sea en El Salvador o en Nicaragua o en México o en los Estados Unidos.

IV. PROBLEMAS Y ASUNTOS QUE RODEAN RECIENTES OBSERVACIONES ELECTORALES EN CENTROAMERICA

Me referiré a continuación a varios asuntos que han surgido dentro del contexto de recientes esfuerzos de observación electoral. En el afán de simplificar las cosas, he titulado los temas de la siguiente manera: 1) la conclusión prematura anunciada públicamente; 2) el fenómeno del vaso medio

vacío o el vaso medio lleno; 3) el observador como el entrometido del día de elecciones; y 4) los observadores como desgaste de recursos del país anfitrión. Por último, concluiré haciendo una comparación de la actitud que existe en Centroamérica hacia la observación, con las actitudes encontradas por observadores en otras partes del mundo.

1. La Conclusión Prematura

Para cualquier observador su primera lealtad deberá ser hacia el gobierno u organismo que lo ha nombrado como observador y ellos deben ser los primeros en recibir su informe. Sin embargo, es difícil para el observador evitar involucrarse en el "evento" de la elección, especialmente cuando los comicios son de naturaleza controversial y están presentes cientos de representantes internacionales de los medios de comunicación. La reacción instintiva sería la de responder cortésmente a las preguntas que formulan los periodistas. A veces, sin embargo, tales respuestas, aunque parezcan inofensivas, pueden traer consecuencias nocivas.

Permítanme presentar como ejemplo un caso en las Filipinas. Como podrán recordar, los Estados Unidos envió una delegación de veinte observadores con el Senador Richard Lugar, un Republicano de Indiana, a la cabeza. En la mañana de las elecciones, el Senador Lugar visitó varios centro de votación donde no se presentaron los problemas que caracterizaron los comicios en la mayoría del país. El Senador Lugar comentó a los reporteros que lo acompañaban que "las elecciones aparentemente van bastante bien encaminadas". Este comentario, inocente como puede haber sido, fue

entonces transmitido una y otra vez por los medios de comunicación controlados por el Estado, creando la impresión de que el Senador Lugar había brindado su respaldo a las elecciones. Sus subsiguientes críticas de las elecciones obviamente recibieron mucho menor cobertura de los medios de comunicación en las Filipinas, aunque eventualmente hayan contribuido a socavar la legitimidad de Marcos dentro de la comunidad internacional.

Resulta tan peligroso ofrecer conclusiones inmediatamente después de que cierren los centros de votación como comentar sobre las elecciones mientras se visitan dichos centros. La mayoría de las elecciones fraudulentas se llevan a cabo durante la etapa del escrutinio, aunque curiosamente la mayor parte de los observadores se concentran exclusivamente en la etapa de la votación. Por tanto, se dan espectáculos tales como el de un observador estadounidense designado por los expresidentes Ford y Carter quien aclamó los comicios panameños en la televisión nacional inmediatamente después de que cerraran los centros de votación. No obstante, les llevó dos semanas completar el escrutinio y existe un consenso de que el resultado de éste fue manipulado.

¿Qué puede hacerse para evitar este tipo de problema? Primeramente, los observadores deberán dejar sus comentarios para cuando hayan visitado suficientes centros de votación o hayan tenido la oportunidad de consultar con sus colegas que visitan centros en diversas regiones del país. En segundo lugar, los observadores deberán empezar sus comentarios haciendo hincapié en que la mayoría de los fraudes ocurren durante la etapa del escrutinio; por tanto, no puede anticiparse ningún criterio final sobre la

conducta de unas elecciones hasta tanto no se haya finalizado esa etapa. Aunque lo anterior no complazca a los periodistas presentes, servirá para proteger la credibilidad del observador así como la integridad del proceso de observación.

2. El Fenómeno del Vaso Medio Vacío o Medio Lleno

A menudo se le pregunta a los observadores si unos comicios en particular fueron libres e imparciales. ¿En qué puede fundamentarse un observador para emitir tal juicio, cuando sabe que se han dado hechos dudosos? Por ejemplo, algunos partidos políticos podrán rehusar competir en unas elecciones porque arguyen, con cierta justificación, que su seguridad personal no se puede garantizar. O, por ejemplo, un partido de oposición podrá reclamar que el partido oficial domina los medios de radio y televisión, lo que haría unos comicios inherentemente parciales. ¿Deberá un observador elogiar el proceso haciendo notar que había varias alternativas a disposición del votante aunque no todos los partidos compitieron? ¿Deberá el observador señalar que la oposición era libre de publicar sus propios periódicos aunque careciera de acceso a los medios de comunicación controlados por el estado? Al mirarse desde la perspectiva de un grupo de oposición, la mayoría de los procesos electorales tienen elementos de parcialidad. Por tanto, el interrogante que habría que considerar es cuán grave debe ser la "parcialidad" para que una elección se tache de no haber permitido que se expresara la voluntad del pueblo.

Por muchas generaciones expertos en ciencias políticas y en otras especialidades han buscado responder a esta interrogante. Mi consejo para el observador, sin embargo, sería que él o ella asuma simplemente la tarea de un reportero, anotando los problemas que se vayan desarrollando durante la campaña, en el día de las elecciones, y durante el escrutinio. El observador deberá tomar nota, además, de si los comicios constituyeron un avance al incrementar significativamente la participación política de la ciudadanía y si se permitirá que continúe dicha participación después de las elecciones.

Un magnífico ejemplo de lo anterior fue un informe preparado por la delegación multinacional auspiciada por dos organismos privados, en relación con las elecciones de 1985 en Guatemala. El Resumen Ejecutivo da inicio de la siguiente manera:

"... las elecciones guatemaltecas del 3 de noviembre de 1985 marcaron un primer, pero muy importante, paso hacia la transición a la democracia, y señalaron asimismo una alternativa mucho más aceptable a la de un golpe de estado militar reformista o a la de una prolongada confrontación armada entre las facciones de izquierda y derecha. Al realizar unos comicios que resultaron correctos en cuanto a los procedimientos se refiere, Guatemala logró un avance significativo hacia el objetivo de contar con un gobierno civil."

De hecho, este enfoque resulta en una evaluación de elecciones calificada de vaso medio vacío/vaso medio lleno. A pesar de que son los ciudadanos de un país los que en última instancia deben juzgar sobre la imparcialidad de los comicios, un enfoque agnóstico tal a la observación de elecciones es, a mi juicio, el que resulta preferible.

2. Entremetimiento en el Día de las Elecciones

Los observadores deberán por lo general permanecer pasivos y sencillamente "observar e informar". Sin embargo, algunas veces el formular una pregunta a un funcionario electoral de una manera cortés puede lograr el efecto de corregir un error en los procedimientos que se utilizan. Cuando los problemas son de naturaleza más seria o parece que existe un manipuleo flagrante del proceso o la intimidación de los electores y de otras personas, los observadores deberán reportar sus observaciones inmediatamente a los funcionarios del organismo central de elecciones. Debe enfatizarse nuevamente que los observadores en el día de las elecciones principalmente sirven el propósito, por su presencia misma, de desalentar el fraude. Sin embargo, a menudo hay ciertos acontecimientos que hace que resulte difícil cumplir estas normas.

Durante las elecciones de 1984 en El Salvador, se presentaron serios problemas administrativos en el propio día de los comicios. Los electores tenían dificultad en ubicar su centro de votación asignado o sus nombres no aparecieron en el padrón electoral. A menudo pedían ayuda a los observadores

internacionales que se encontraban presentes. Esto a menudo resultaba en que el observador tuviera que dirigir al votante al centro de votación correspondiente o que tuviera que preguntar al funcionario electoral en qué lugar tenía que votar cierta persona. En algunos lugares los funcionarios electorales no estaban bien entrenados; los observadores se vieron frecuentemente en la necesidad de recomendar dónde debía dirigirse el elector para encontrar su nombre o dónde podían obtenerse las instrucciones y documentos necesarios para votar. Bajo estas circunstancias, tanto los votantes como los funcionarios electorales parecieron agradecer la orientación ofrecida por los observadores.

En cierto lugar donde estaba yo presente un observador se involucró directamente en brindar su ayuda en la administración de las elecciones. Las circunstancias fueron las siguientes. Una larga hilera de presuntos electores había estado a la espera de emitir su voto desde temprana mañana; sin embargo, debido a varias demoras, la votación no empezó en este centro hasta casi las dos de la tarde -- parecía que si acaso la cuarta parte de los votantes que esperaban en fila tendría oportunidad de emitir su voto antes de que se cerrara la votación. Llegado el momento, el observador ofreció varias sugerencias muy específicas a fin de agilizar el proceso y evitar un disturbio potencial. Sus sugerencias fueron aceptadas, y como resultado, muchas más personas lograron votar y se retiraron felices de haber podido hacerlo. Este es un caso extremo y uno que no he visto repetirse en ningún otro país de los que haya visitado.

Una interrogante aún más difícil surge cuando el observador ve a algún funcionario electoral o a alguna otra persona (por ejemplo, a algún miembro de las fuerzas armadas o representante de partido) actuando en contra de los procedimientos establecidos. A manera de ejemplo, en Nicaragua un observador notó que un centro de votación permaneció abierto después de la hora anunciada para el cierre. Al observar que no había nadie esperando en fila, preguntó al presidente de la mesa la razón por la que la mesa estaba aún abierta. Se le informó que estaban esperando para ver si la gente que no había votado aún "cambiaba de parecer". El observador le notificó al funcionario electoral que, según entendía él las normas, ésta no era una razón de peso para demorar el cierre del centro de votación y le hizo ver que se vería en la obligación de elevar el asunto al Tribunal Supremo de Elecciones. Ante ese comentario, el funcionario local electoral estuvo entonces anuente a cerrar la mesa en los siguientes quince minutos.

3. La Asignación de Recursos

Como podrán haber sospechado, la presencia de observadores en una elección, particularmente si se trata de observadores oficiales designados por un gobierno, requiere que el gobierno anfitrión asigne ciertos recursos para asegurar que los observadores puedan realizar su quehacer con efectividad. Esta asignación de recursos puede ir desde proporcionar los boletos aéreos y hospedaje, hasta proveer transporte e intérpretes y proporcionar el carnet de identificación necesario para que los observadores puedan ingresar en los centros de votación.

Ciertamente, el alentar la presencia de observadores no deberá nunca preceder la importancia que tiene el asegurar que las elecciones sean realizadas de forma administrativamente eficiente. Igualmente, en la actualidad los gobiernos reconocen que la presencia de observadores puede ayudar a convencer a la comunidad internacional de la buena fe de determinados comicios. Por esta razón, estoy plenamente convencido de que destinar ciertos recursos (la suma dependerá obviamente de las circunstancias del país en cuestión) constituye una inversión saludable y contribuye a la eficacia del proceso electoral, tanto a los ojos de los ciudadanos del país que llevan a cabo las elecciones, como ante la comunidad internacional.

V. CONCLUSION

Esto me conduce a tratar el punto final. No siempre han sido bien recibidos los observadores electorales por los gobiernos. Previo a las elecciones de 1984 en el Uruguay, tanto funcionarios gubernamentales como electorales expresaban indignación ante la posibilidad de que cualquier elección en su país fuera sometida a una observación internacional. Asimismo, a una delegación que observaba las primeras elecciones post-independencia en Zimbabwe se le negó acceso a comunicarse con los funcionarios electorales y se le calificó de "estrictamente extraoficial" en un periódico controlado por el estado.

Quizás la reacción más crítica a la propuesta de enviar una misión de observadores electorales fue recibida por una delegación que visitó las Filipinas un mes antes de las elecciones presidenciales de 1986 en ese país.

Durante un mitín público la Comisión Sobre Elecciones del Gobierno (COMELEC) explicó que las Filipinas no era una colonia y por tanto no requería la presencia de observadores electorales. Aunque finalmente los observadores fueron invitados por el gobierno, el COMELEC adoptó la resolución de prohibir el acercamiento de los observadores a una distancia menor de 150 pies de las mesas de votación. Esta disposición fue enmendada en vísperas de las elecciones, permitiendo a los observadores ingresar en los centros de votación si los funcionarios locales electorales los invitaban.

Aunque ciertamente es derecho innegable de un gobierno negar su cooperación a una delegación de observadores, es esencial hacer notar que en cada uno de los ejemplos citados, la presencia de los observadores fue bien recibida por la oposición política. Según me manifestó uno de los líderes de la oposición en las Filipinas antes de los comicios de 1986, "... deseamos que usted esté aquí para que le diga al mundo que Marcos es un fraude". De hecho, fue así y éste fue el mensaje que transmitieron los observadores a la comunidad internacional.

Permítanme concluir con la anotación (más bien, con la esperanza) de que la presencia de los observadores internacionales en las elecciones venideras del Parlamento Centroamericano podrá alentar la participación de grupos que anteriormente habían boicoteado las elecciones, contribuyendo así a la solución pacífica de los múltiples conflictos que encara la región en la actualidad. Un avance de esta índole obviamente contribuiría en forma significativa a la causa de la democracia en la región.