



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"**

**LA PARTICIPACION DE LA ORGANIZACIÓN
DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) EN
LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES EN
AMERICA LATINA. EL CASO PERUANO, 2000.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER ÉL TITULO DE:

**LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A.

ROCIO MINERVA PEREZ RODRIGUEZ.

ASESOR : LIC. SARA RAMIREZ MORENO

M. 220956

AGOSTO DE 2003.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

AGRADECIMIENTOS

A Dios: por ser mi guía, por siempre sentirte junto a mí.

A la UNAM: por brindarme la oportunidad de formarme como profesionista, ser humano y llevar el nombre de la Universidad con gran orgullo.

A la UENEP Acatlán: por ser el lugar donde formé mis conocimientos, me dio profesores y amigos que nunca olvidaré, por hacer de mis días como estudiante universitaria inolvidables.

A mi padre: por enseñarme que el compromiso, la humildad, la perseverancia y la responsabilidad, deben de ser una constante en mi vida. Por apoyarme y escucharme siempre. Por demostrarme tu amor cada momento. Te quiero muchísimo.

A mi madre: por ser siempre mi impulso para superarme. Por demostrarme siempre su confianza y apoyo incondicional. Por ayudarme a levantar y seguir adelante cada vez que tropiezo. Por demostrarme tu amor cada momento, por darme la vida. Te quiero muchísimo.

A mis hermanas: gracias por su cariño y por ser mis cómplices en todo.

A mis abuelos Silvia, Beatriz y Gilberto: por preocuparse siempre por mí.

A César: gracias por tu paciencia, porque siempre tuviste alguna palabra de aliento cuando más lo necesitaba, por compartir conmigo mis aciertos, mis fallas, mis proyectos y mis metas, por ser mi ángel guardián y antes que nada mi mejor amigo.

A la Lic. Sara Ramírez Moreno: mi agradecimiento por su apoyo total en el desarrollo de este proyecto, por sus consejos, por depositar en mí toda su confianza y por su dedicación a este proyecto ante las vicisitudes. Mi admiración, respeto y cariño.

A mis sinodales: mi agradecimiento por sus observaciones y consejos.

Mtra. Mercedes Eloisa Pereña Gili

Lic. Antonio Estévez Guzmán

Lic. Georgina Villafranca López

Lic. Roberto Carlos Hernández López

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo académico.

NOMBRE: Rocío Minerva

Pérez Rodríguez

FECHA: 14 / Agosto / 2003

FIRMA: 

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
1. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN EL ANÁLISIS SISTÉMICO	1
1.1. Clasificación de las organizaciones regionales	7
1.2. Análisis de sistemas y las organizaciones regionales	9
1.3. Organizaciones regionales y sistemas subordinados	11
1.3.1. Tipos de sistemas subordinados	12
2. LA LABOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA Y NOVENTA	15
2.1. Causas de la crisis en la Organización de los Estados Americanos	22
2.2. Crisis de legitimidad en la Organización de los Estados Americanos en la década de los ochenta	25
2.3. El papel de Estados Unidos	26
2.4. Revitalización de la Organización de los Estados Americanos	29
3. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS: PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA	33
3.1. La democracia representativa en el continente	33
3.1.1. El Compromiso de Santiago y la Resolución 1080	37
3.1.2. El Protocolo de Washington	38
3.1.3. La Carta Democrática	38
3.2. Instrumentos de apoyo	39
3.2.1. Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD)	42
3.2.1.1. Origen	43
3.2.1.2. Funciones	45
3.2.1.3. Estructura	45
3.2.1.3.1. Oficina de Coordinación Ejecutiva (OCE)	46
3.2.1.3.2. Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento Democrático	48
3.2.1.3.3. Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales	48
3.2.1.3.4. Información y Diálogo en Democracia	53
3.2.1.3.5. Desminado	53
3.2.1.3.6. Programas Especiales	54

3.2.2. Misiones de Observación Electoral (MOE)	54
3.2.2.1. Características de la Observación Electoral en la OEA	57
3.2.2.2. Tipos de Misiones de Observación Electoral	58
3.2.2.3. Fases de la Observación Electoral	58
3.2.2.4. Organización de las Misiones de Observación Electoral	59
4. LA INSERCIÓN EN PERÚ DEL MODELO DEMOCRÁTICO	62
4.1. La década de 1980	63
4.2. El gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000)	68
4.2.1. Las elecciones de 1990	69
4.2.1.1. El autogolpe de 1992	71
4.2.1.2. La Organización de Estados Americanos ante el autogolpe	74
4.2.2. Las elecciones de 1995	76
4.2.3. Las elecciones del 2000.	78
4.3. El Sistema Electoral en Perú	86
5. LA PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 2000 EN PERÚ	90
5.1. Contexto del proceso electoral	92
5.1.1. La candidatura del Presidente	92
5.1.2. Situación del Poder Judicial	93
5.1.3. Uso de recursos públicos y bienes del Estado con fines electorales	94
5.1.4. La falsificación de firmas	94
5.1.5. Intervención electoral de las Fuerzas Armadas	95
5.1.6. Ausencia de acceso inequitativo a los medios de comunicación	96
5.2. Primera Vuelta Electoral	96
5.2.1. Etapa precomicial	96
5.2.2. El día de la elección	99
5.2.3. Cierre y escrutinio	101
5.2.4. Sistema de cómputo	102
5.2.5. Recomendaciones	103
5.3. Segunda Vuelta Electoral	104
5.3.1. Conformación de grupos de trabajo	105
5.3.2. La fijación de la fecha para la Segunda Vuelta Electoral	108
5.4. El acceso a los medios de comunicación	111

5.5. Denuncias electorales	112
5.6. Balance Final	113
CONCLUSIONES	117
FUENTES	123
I. Bibliografía	123
II. Hemerografía	125
III. Documentos Oficiales	129
IV. Páginas Electrónicas	131

INTRODUCCIÓN

La iniciativa de crear un sistema de organizaciones regionales en América tuvo su origen en un gran personaje: Simón Bolívar. Sin embargo a pesar de todos los esfuerzos, no fue sino hasta la iniciativa estadounidense, que se vio materializada la intención de crear organizaciones regionales en América.

Simón Bolívar concibió la independencia como un movimiento que estableciera la libertad en América Hispana y la creación de una nueva entidad territorial, con una verdadera integración. Por ello, redactó en 1815 la "Carta de Jamaica", la cual pugnaba por la formación de una gran unión de los países hispanoamericanos y por la celebración de un Congreso Panamericano en Panamá. Sin grandes avances, dicho Congreso se celebró hasta 1826.

Aunque este Congreso no logró institucionalizar lo que Simón Bolívar realmente quería, sí fue de gran utilidad como antecedente para la celebración de diversos Congresos y Conferencias que posteriormente darían origen a la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). Los antecedentes inmediatos los encontramos en:

➤ En 1945 (del 21 de febrero al 8 de marzo) tuvo lugar en la ciudad de México, a raíz de los conflictos entre América Latina y Estados Unidos (E.U.), la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, esta Conferencia se realizó a instancia de los Estados latinoamericanos para el fortalecimiento del sistema interamericano y para determinar el lugar que ocuparía E.U. frente a la organización mundial que posteriormente se crearía.

La resolución titulada "Asistencia recíproca y solidaridad americana" o conocida como "Acta de Chapultepec", constituye uno de los logros importantes de esta reunión. En virtud de esta carta, los Estados signatarios se obligaron a consultar entre sí y a tomar las medidas colectivas que fueran necesarias, incluyendo el empleo de fuerzas militares, en casos de amenazas o actos de agresión contra cualquiera de ellos. Esperando que las disposiciones del Acta de Chapultepec adquirieran carácter permanente, se recomendó también que los Estados Americanos consideraran crear un tratado que estipulara los

mismos procedimientos y medidas para casos de amenazas o actos de agresión después de establecer la paz.

➤ En 1948, se celebró la Novena Conferencia Panamericana, en Bogotá (30 de marzo al 2 de mayo), ya se habían preparado los trabajos de la Conferencia, elaborando un proyecto de documento fundamental de la Organización y varios proyectos sobre materias diversas: mantenimiento de la paz y solución pacífica de las controversias, declaración sobre los derechos del hombre, y una carta sobre garantías sociales.

Un amplio sector de la cooperación interamericana fue estudiado por la Conferencia y concretado en varios acuerdos, convenciones o resoluciones y declaraciones. Las convenciones adoptadas fueron:

- La Carta de la Organización de los Estados Americanos, la "Carta de Bogotá".
- El Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o "Pacto de Bogotá".
- El Convenio Económico de Bogotá .
- La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Finalmente, el 30 de abril de 1948, 21 naciones del hemisferio se reunieron en Bogotá, Colombia, para adoptar la Carta de la Organización de Estados Americanos, con la cual confirmaron su respaldo a las metas comunes y el respeto a la soberanía de cada uno de los países. Desde entonces, la OEA se ha expandido para incluir a las naciones del Caribe y también a Canadá.

Dicha organización, desde su creación, adquirió gran importancia a nivel regional. Sin embargo, no debemos olvidar que la organización fue creada en el marco de la guerra fría, donde la Unión Soviética y el bloque socialista eran los enemigos a vencer.

Muchas fueron las esperanzas depositadas en esta organización, en ciertos rubros fue y ha sido de gran utilidad. Sin embargo, no podemos evadir la crisis que en la década de los ochenta sufrió debido a numerosas razones, entre ellas, la influencia y el poder de E.U. sobre sus acciones ya que era evidente la manipulación que se ejercía sobre la organización, la cual, a la postre, ocasionaría la pérdida de credibilidad en ella.

Desde 1954, la OEA se convirtió en instrumento de intervención en contra de los gobiernos que se perfilaban de corte comunista amenazando la seguridad nacional de E.U. y desde luego, todas las crisis políticas de América Latina y el Caribe se reflejarían en la organización.

A fines de la década de los setenta y durante los ochenta, la crisis de la organización se fue agudizando, sobre todo con el inicio de la crisis centroamericana, en donde la OEA no pudo cumplir con el papel de proporcionar un marco de negociación para las partes en conflicto, llegando así a lo que pareció ser el golpe de gracia para la organización: la guerra de las Malvinas de 1982 entre Argentina y Reino Unido, en donde el papel de E.U. dejó fuera cualquier intento de intervención por parte de la OEA.

A partir de la mitad de la década de los años ochenta y en la década de los noventa, de alguna manera va recobrando la credibilidad y confianza que había perdido. La OEA desempeñó un papel más activo, junto con la ONU, dio seguimiento a los acuerdos entre los países centroamericanos (v.g. la guerra civil en El Salvador, los conflictos en Nicaragua con la revolución sandinista, en Guatemala con el conflicto armado), pero sin duda, el logro más importante fue la negativa de la organización para ser usado como foro para ventilar los conflictos entre E.U. y cualquier país de la región.

Diversos factores contribuyeron a que la OEA se fuera fortaleciendo paulatinamente, entre ellos: el fin de la guerra fría; el multilateralismo que caracterizó el final de los años ochenta, y que dio importancia a los organismos regionales para realizar labores conjuntas; y el ingreso de Canadá a la organización.

La OEA garantiza la participación de América del Norte, Centroamérica, el Caribe y América del Sur, y una mayor cooperación entre las naciones sobre temas de gran interés como derechos humanos, lucha contra la pobreza extrema, avance de la mujer y promoción de la democracia por mencionar algunos. El último, parte nodal del tema objeto de investigación.

A principios de los noventa, el tema de la promoción de la democracia fue vital para renovar la participación de la organización en la región.

A este respecto es importante señalar que la carta constitutiva de la OEA, la Carta de Bogotá, contempla los valores democráticos. El párrafo tercero del preámbulo de la Carta habla de que la "democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región dentro del respeto al principio de la no intervención" según el artículo 2 inciso b. Sin embargo, a pesar de encontrarse establecido desde 1948, no hubo ninguna acción en contra de la dominación de las dictaduras militares en la región.

En este contexto, se entiende por "democracia representativa" la participación del pueblo por medio de sus representantes, mediante el sufragio universal, la igualdad política y la regla de la mayoría según sea el caso (absoluta, relativa o calificada), en un entorno de respeto a las libertades y reconocimiento de la diversidad política, cultural y social.

Al finalizar las dictaduras militares en la década de los ochenta, se adoptó en la 21 Asamblea General de la OEA en Santiago de Chile en 1991 el "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano", en la cual los Estados miembros reafirmaron su respaldo a la defensa y promoción de la democracia representativa, dentro de los principios de libre determinación y no intervención. De la misma manera, por unanimidad, los cancilleres reunidos adoptaron un nuevo procedimiento para la defensa de la democracia, contenido en la Resolución AG/RES. 1080, que contempla las acciones a seguir en caso de que se produzcan hechos que interrumpen en forma abrupta o irregular el proceso institucional democrático, o el ilegítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo, en cualquiera de los países miembros de la organización. Esta Resolución 1080, fue puesta en marcha, en el caso peruano, en abril de 1992.

El "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano" y la Resolución 1080 se complementaron con la adopción del Protocolo de Washington de diciembre de 1992, el Protocolo de Managua de 1993, y posteriormente con la Carta Democrática del 2001.

Como instrumento de apoyo para lograr establecer la democracia representativa en el continente, la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuenta con la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), ésta es la principal entidad de la Secretaría General de la OEA encargada de realizar

acciones encaminadas a fortalecer y apoyar los procesos de consolidación democrática en el continente americano.

La UPD fue creada en 1990, en Paraguay, y a lo largo de su historia ha participado en más de 60 elecciones en América del Sur, Centroamérica y el Caribe por medio de uno de los Programas Especiales que tiene, llamado Misiones de Observación Electoral (MOE), el cual se encarga de vigilar procesos relacionados con elecciones presidenciales, municipales, estatales, generales o de cualquier índole, a petición de un gobierno.

Las MOE se encargan de enviar observadores electorales al país que realizó la petición, antes, durante y después del día de los comicios, incluso apoyan técnicamente en aspectos concernientes a la elección como lo son: administración de los comicios, las campañas políticas y la libertad de expresión entre otros. Los objetivos específicos de las misiones se relacionan con el contexto y las circunstancias del país. Algunas misiones se componen por pocos expertos técnicos; otras reúnen un gran equipo.

La misión observa los comicios, sigue el conteo de los votos y el escrutinio hasta el resultado final. También permanece en el país posteriormente a las elecciones hasta que se resuelva alguna controversia que haya podido suscitarse.

Particularmente, el papel de la OEA como observador electoral fue importante en el caso de Perú. El ex canciller guatemalteco Eduardo Stein, encabezó la misión que asistió a las elecciones presidenciales del año 2000, cuando el entonces presidente Alberto Fujimori fue elegido por tercera vez consecutiva, tras diez años en el poder (desde 1990).

En dichas elecciones se suscitaban irregularidades que llevaron la situación hasta el ámbito internacional y desde luego, la OEA no quedaría al margen del suceso, ya que había participado anteriormente en el Perú en 1992 (Congreso Constituyente Democrático), en 1993 (elección municipal y referendo constitucional), en 1995 (elecciones generales) y en 1998 (elección municipal) como observador internacional.

El 9 de abril del 2000 se llevaron a cabo las elecciones para designar presidente y congresistas para el periodo 2000-2005. Sin embargo, los

resultados de la contienda establecieron necesaria una segunda vuelta, ya que ninguno de los candidatos logró alcanzar una mayoría absoluta (50 por ciento más un voto).

La segunda vuelta se realizaría entre los candidatos que tuvieron mayor porcentaje en la votación: Alberto Kenyo Fujimori Fujimori (Perú 2000) y Alejandro Toledo (Perú Posible).

Sin embargo, a pesar de la renuencia de numerosas organizaciones internacionales como la fundación Carter, el National Democratic Institute y la OEA entre otras, de realizar la votación diez días después de la fecha programada, la segunda vuelta fue llevada a cabo el 28 de mayo del 2000. El motivo de dicha renuencia fue el deseo de esas organizaciones de auditar el sistema de cómputo utilizado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, órgano electoral de Perú.

Diez días fueron los que solicitaron expertos y observadores para realizar la auditoría tantas veces requerida y al recibir una negativa por parte de esta instancia dependiente del gobierno peruano, Alejandro Toledo, el candidato opositor, se retiró de la contienda días antes, alegando que no participaría. La decisión de la OEA fue el de retirar la misión de Perú.

El 28 de mayo se llevó a cabo la votación, Fujimori sin adversario, sin la presencia de observadores nacionales ni extranjeros y sin representantes de la oposición, resultó supuesto ganador de los comicios, originando descontento tanto dentro de organizaciones nacionales como de organizaciones internacionales debido a ciertas irregularidades detectadas en ambas vueltas.

En esta tesitura, la presente investigación aborda la manera en que se desarrolló la participación de la Organización de los Estados Americanos en las elecciones presidenciales del año 2000 en Perú y la importancia de la Unidad para la Promoción de la Democracia.

Asimismo, enfoca la manera en que ha venido evolucionando el papel de la OEA de los años ochenta hasta nuestros días; la inserción a la agenda de la organización del tema de la democracia representativa; la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia como instancia principal para ayudar a consolidar la democracia y por consiguiente su estructura; el papel

desarrollado por la organización en el ámbito democrático, específicamente en el caso peruano, con el decenio de Alberto Fujimori y en las elecciones presidenciales del año 2000.

Por ello, el objetivo general de la presente investigación es determinar la importancia de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) y por consiguiente de las Misiones de Observación Electoral (MOE) en las elecciones presidenciales en América Latina, caso específico: Perú; y su importancia como instrumento legitimizador de los gobiernos electos.

El primer capítulo explica de manera general la teoría de sistemas para trasladarla al estudio de las relaciones internacionales, específicamente se centra en el estudio de los subsistemas donde se ubica nuestro organismo internacional objeto de estudio: la Organización de los Estados Americanos.

La teoría de sistemas ayuda a integrar el conocimiento político, ya que se pueden aplicar sus conceptos fundamentales a cualquier nivel de actividad, incluyendo diversas agrupaciones de Estados (como en una región geográfica), todo el sistema político internacional o incluso, la relación entre un Estado y otro. Numerosos críticos de la teoría afirman que las relaciones internacionales sólo deben centrarse en los cambios ocurridos en situaciones concretas, que no son asimilables a la generalización sistémica y que los estudiosos de ese campo deben limitarse a describir los acontecimientos específicos del pasado, incluso algunos historiadores niegan la existencia de patrones de comportamiento.

A este respecto, considero que lo fundamental es reconocer en el objeto de estudio, los elementos nodales que distingue la teoría. El problema con el enfoque sistémico es el de la regulación, ya que en el ámbito internacional, a diferencia del interno, carece de organismos con un alto grado de autoridad que asuman las decisiones, sean capaces de formular y poner en vigencia leyes y de reconciliar partes en conflicto. No obstante, encontramos un grado de integración; la independencia de los países está muy lejos de ser absoluta; la distribución de poder y la influencia entre los Estados y otros actores, o entre ellos mismos es fundamental, las instituciones formales que regulan esa distribución son representadas en el derecho internacional y las organizaciones, aunque hay otros modos de consenso informal. A pesar de que cualquier actividad autoritaria por parte de tales instituciones se ven limitadas

por la autonomía soberana de los Estados, muchas reglas formales e informales se aceptan y acatan voluntariamente.

En este tenor, es nodal realizar ciertas especificaciones conceptuales. Sistema es entendido como "una serie de elementos suficientemente interrelacionados distinguibles en su entorno por ciertas regularidades como para servir de centro de análisis", y como "un grupo de unidades relacionadas que interactúan y se afectan mutuamente" por lo que las relaciones entre los Estados constituyen un sistema; el concepto subsistema puede ser definido por medio de diversas variables, sin embargo, para efectos de la investigación es incluido dentro de la categoría de "una organización internacional regional" y por último, un subsistema regional es "un conjunto de Estados geográficamente próximos, que interactúan regularmente, que comparten hasta cierto punto un sentido de identidad regional y así lo perciben los actores externos".

El primer capítulo ubica la Organización de los Estados Americanos dentro de la teoría de sistemas, por medio del análisis que realiza Lynn H. Miller sobre subsistemas, colocándolo como un subsistema de carácter Cooperativo (Cooperative), ya que por un lado, la organización fue diseñada para ayudar a resolver disputas entre miembros de la propia organización, a través del proceso diplomático o a través de una compleja estructura para el mantenimiento de la paz; y por el otro, la organización fue diseñada para presentar un frente diplomático en contra de un actor o actores externos.

El segundo capítulo analiza el papel desempeñado por la Organización de los Estados Americanos durante 1980 y 1990, ya que en los ochenta la organización se ve afectada por una crisis de legitimidad al verse cuestionada por el papel que Estados Unidos toma dentro de la organización al ser éste país el que actúa unilateralmente sin que el organismo internacional pueda hacer algo al respecto. Ante este contexto, la OEA fue cuestionada por el hecho de no brindar a países en conflicto un marco de negociación para solucionar las controversias. En este apartado, la crisis de la organización será explicada en función de cuatro casos: Guatemala, Cuba, Santo Domingo y Argentina.

En la década de los noventa, la organización va recuperando la confianza y credibilidad de los países miembros, debido a que toma un papel más activo al tratar de intervenir en los conflictos hemisféricos y más al margen de las decisiones de Estados Unidos. La organización experimentó un cambio, pasó de

ser una organización poco propositiva y pasiva a una organización activa, mediadora de conflictos.

El tercer capítulo estudia los antecedentes del principal instrumento utilizado por la OEA para promover la democracia en el hemisferio: la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD). De la misma manera analiza los objetivos, funciones e instancias que la conforman, como lo son: la Oficina de Coordinación Ejecutiva, Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento Democrático, Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales, Información y Diálogo en Democracia, Desminado y Programas Especiales. Éstos últimos son de gran importancia, ya que dentro de estos se encuentra uno que es fundamental para el desarrollo de la presente investigación: las Misiones de Observación Electoral (MOE). Las MOE se han convertido en una plataforma para alcanzar un estadio democrático en el continente americano.

El cuarto capítulo explica el contexto en el que se desarrolló el ascenso al poder de Alberto Fujimori en las elecciones de 1990, la manera en que se dieron las siguientes elecciones en las que participó (1995 y 2000). Asimismo, ubica la composición del sistema electoral de Perú que cuenta con tres importantes instancias: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Ubicar la participación que dichas instancias gubernamentales tuvieron durante los comicios referidos, se conecta necesariamente con el desarrollo y las vicisitudes de la participación de Fujimori.

El quinto capítulo abarca el desempeño de la Misión de Observación Electoral (MOE) de la OEA en la primera y segunda vuelta; el contexto en el que se desarrolló esa elección presidencial del 2000, desde los cuestionamientos realizados a la misma candidatura de Alberto Fujimori, su influencia en el Poder Judicial, el uso de recursos públicos y de las Fuerzas Armadas para apoyar su candidatura, la falsificación de firmas para el registro de la coalición política que representaría, y la ausencia del acceso equitativo a los medios de comunicación a todos los candidatos; y finalmente, se plasman las principales denuncias electorales que surgieron durante la primera y segunda vuelta electoral.

El eje de la investigación girará en torno a comprobar si la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), instancia principal de la OEA para difundir

la democracia en el continente, internacionalmente posee gran importancia para avalar elecciones presidenciales y de esa manera, legitimar un gobierno para ser reconocido a nivel internacional.

Considero que es de gran importancia para los estudiosos de las relaciones internacionales analizar y evaluar la participación que ha tenido la Organización de los Estados Americanos como el organismo internacional más importante para la región debido a su connotación y a los importantes cambios que se han originado ante la culminación de las dictaduras militares en América Latina, el surgimiento de la globalización como un fenómeno a escala mundial, el cual muestra como modelo a seguir la democracia.

La investigación contribuye a realizar un estudio más completo sobre las Misiones de Observación Electoral (MOE) que la Organización de los Estados Americanos (OEA) realiza en América Latina, Centroamérica y el Caribe, ya que aunque en este caso el estudio se realiza sobre Perú y las características de cada misión varían según el contexto del país que solicita asistencia, los pasos a seguir son invariables.

El presente trabajo ofrece una visión amplia a quienes deseen saber el funcionamiento de las MOE y conocer un poco más del "*fujimorato*", ya que aunque no se profundiza mucho y sólo se pone de manifiesto lo referente a las elecciones del año 2000, coincide históricamente con un suceso de gran importancia para la historia de Perú y de América Latina: el fin del gobierno de Alberto Fujimori.

Por último, cabe apuntar que la técnica de investigación principalmente utilizada para la elaboración de la presente es la documental, ya que se utilizan libros, revistas especializadas y periódicos, así como también informes emitidos por la Organización de los Estados Americanos, el Instituto Federal Electoral, entre otras instituciones y diversas publicaciones editadas por las mismas. Por otro lado, la consulta de páginas en Internet relacionadas con el objeto de estudio y la comunicación vía correo electrónico con la UPD de la OEA fueron importantes para obtener datos estadísticos, algunas resoluciones y datos específicos para reforzar la investigación.

1. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN EL ANÁLISIS SISTÉMICO

El presente capítulo tiene como objetivo explicar las premisas básicas de la teoría de sistemas para trasladarla al estudio de las relaciones internacionales, específicamente al nivel de los subsistemas regionales donde se ubica la Organización de los Estados Americanos. Primeramente, se identifican las principales características de esta teoría y son aterrizadas en la investigación; posteriormente, se aborda la definición y clasificación de los subsistemas regionales según Lynn Miller; y finalmente, se expone la definición de los sistemas subordinados y su clasificación, ya que podemos encontrar numerosos sistemas subordinados dentro de un subsistema regional, los cuales son definidos de acuerdo a sus características.

Para el estudio de las relaciones internacionales, en la década de los cincuenta, surge la teoría de los sistemas. La perspectiva sistémica se presenta como una solución a las insuficiencias del behaviorismo estricto.¹ El enfoque sistémico trata de proporcionar, en el campo de las relaciones internacionales, los principios dinámicos que podrían ayudar a explicar no sólo el comportamiento interestatal y de los subsistemas, sino incluso el comportamiento del propio sistema internacional. Ludwig von Bertalanffy, precursor de esta teoría postuló la teoría general de sistemas como "un nuevo modelo que pretende establecer principios generales para sistemas, esto es, entidades organizadas, independientemente de su naturaleza física, biológica o sociológica".²

Las principales premisas de la corriente ideológica sistémica, en general son:

➤ Describir y explicar un sistema, los diversos elementos que lo componen y los procesos que son susceptibles de desarrollarse (para modificarlo o hacerlo desaparecer).

En este caso, se estudiará una organización internacional como lo es la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual se encuentra formada por

¹ El behaviorismo estricto centra su atención en el sistema internacional en cuanto tal, es decir, en el conjunto de las interacciones entre los Estados. DEL ARENAL, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos, España, 1990, p. 210.

² *Ibidem*. p. 212.

todas las naciones del continente, excepto por Cuba.³ La OEA será considerada como un subsistema del sistema internacional. Por ello, en el capítulo 2, se explicará la estructura concerniente a nuestro objeto de estudio que es la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) de la OEA para poder concatenarla con las elecciones presidenciales del 2000 en Perú por medio de las Misiones de Observación Electoral (MOE).

Esta instancia, dependiente de la Secretaría General fue creada hasta 1990 consecuencia del fin de las dictaduras militares en América Latina y de la búsqueda para generalizar en todo el hemisferio un ideal, la democracia.

Uno de los ideales perseguidos por la OEA, es que la democracia representativa sea una constante dentro de los Estados que conforman el sistema americano, incluso este ideal ha sido manifestado en la propia acta constitutiva de la organización, según su artículo 2º.⁴

El esfuerzo de la organización y de algunas naciones dentro del subsistema (incluso de otras naciones y organizaciones) para que el ideal democrático sea una generalidad en el continente, fue logrando una modificación en la estructura de los actores o Estados y de la misma organización para poder preservar el sistema, ya que, por un lado, los Estados tuvieron que incorporar a sus sistemas electorales instancias que pudieran hacer más confiable cualquier tipo de elección dentro del mismo; y por el otro, la misma OEA tuvo que implementar la UPD para auxiliar a los Estados miembros que lo solicitaran a llevar a cabo de la manera más transparente sus procesos electorales.

Por otro lado, es menester mencionar que la culminación de la pérdida de credibilidad en la OEA ocurrida en la década de los setenta y ochenta, obliga a la organización a modificar su actuación en el escenario americano para recobrar la confianza, a partir de la década de los noventa y la cual coincide con la creación de la UPD.

➤ Interdependencia e interacción son, elementos claves de todo sistema.

³ Excluido de la organización por resolución de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en 1962.

⁴ Art.2 inciso b. La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención.

Hay una interdependencia entre los actores del subsistema (OEA), esta es mostrada cuando algunos miembros del subsistema influyeron de manera directa en el contexto político en el que se desarrollaron las elecciones presidenciales del 2000 en el Perú, ya que la presión que ejercieron sobre Perú e incluso la misma presión internacional (como la ejercida de Europa) ayudó de alguna manera a resolver la situación a la postre y sobre todo, a preservar el orden del subsistema.

➤ El estudio de los sistemas implica no sólo el análisis de su estructura, sino igualmente de las interacciones y actores que constituyen el mismo. El sistema internacional es el elemento clave para explicar porqué y cómo los actores tratan de influenciarse mutuamente.

Esto es explicado en función de la desintegración de la URSS y del bloque socialista europeo, el cual terminó con el sistema internacional bipolar, colocando a E.U. en una cúspide política y militar por encima de los demás actores nacionales. Y por consiguiente, se ha tratado de generalizar en el mundo los preceptos de capitalismo, globalización y democracia.

Los autores que parten de la teoría sistémica se ocupan en general de:⁵

- ⇒ La organización interna y los modelos de interacción de los elementos reales que existen en los sistemas.
- ⇒ La relación y las fronteras entre un sistema y su entorno.
- ⇒ Las funciones desarrolladas por los sistemas, las estructuras para la realización de tales funciones y su efecto sobre la estabilidad del sistema.
- ⇒ El mecanismo válido para el mantenimiento del *statu quo* o del equilibrio del sistema.
- ⇒ La clasificación de los sistemas.
- ⇒ La disposición de los niveles jerárquicos de los sistemas, la situación de los subsistemas dentro del sistema, los modelos de interacción entre los subsistemas, y en los subsistemas y el sistema mismo.

Para efectos de la investigación, debido a la connotación regional que posee, esta se trasladará al plano de un subsistema internacional específico (la OEA), por ello se enfocará únicamente a describir las funciones desarrolladas por el

⁵ DEL ARENAL, *op cit.* p. 215.

subsistema, las estructuras para la realización de tales funciones y su efecto sobre la estabilidad del subsistema; asimismo, la clasificación de los subsistemas, es decir, de acuerdo a la teoría de sistemas, donde se puede clasificar la OEA debido a sus características dentro del sistema internacional.

Morton A. Kaplan consagró la teoría de los sistemas en el estudio de las relaciones internacionales, las cuales son consideradas como un vasto y complejo sistema compuesto de cierto número de subsistemas que son en cierta medida los actores. Kaplan afirma que "la acción internacional es la acción que tiene lugar entre los actores internacionales. Los actores internacionales son tomados como elementos del sistema internacional".⁶ Los actores internacionales los forman todos y cada uno de los Estados.

Kaplan define sistema como "una serie de elementos suficientemente interrelacionados distinguibles en su entorno por ciertas regularidades como para servir de centro de análisis".⁷ David Singer, en su análisis sobre los actores que operan en el sistema internacional, identifica un elemento fundamental para su estudio, el "sistema global",⁸ el cual toma como base para desarrollar una clasificación sobre los subsistemas.

En la teoría sistémica, los sistemas tienen una serie de características comunes: constan de una serie de normas esenciales, comparten ciertos elementos internos (por ejemplo, tipo de actores, capacidades de éstos, factores de información y reglas de transformación) y están sujetos a ciertos límites. Además, el equilibrio de los sistemas obedece a tres principios: en primer lugar, las normas esenciales están en equilibrio en el sentido de que un cambio acontecido en una de ellas produce cambios por lo menos en otra. En segundo lugar, un cambio en el conjunto de dichas normas produce un cambio en otras características del sistema y viceversa. Y en tercer lugar, el sistema producirá un cambio en el entorno y viceversa".⁹

⁶ KAPLAN, Morton. *System and Process in International Politics*, John Wiley and Sons, Nueva York, 1957, p. 20.

⁷ DEL ARENAL, *op cit.* p. 222.

⁸ Para D. Singer el "sistema global" se compone de cantidades sociales nacionales, subnacionales y extranacionales; la mayoría son, en alguna medida, interdependientes, y todas ellas operan dentro de un ambiente común más grande. SINGER, David y James ROSENAU. *Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales-internacionales*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1973, p. 15.

⁹ KAPLAN, *op cit.* p. 727.

Esto lo podemos trasladar en nuestro subsistema objeto de estudio cuando la idea de democratización se comenzó a generalizar en Latinoamérica, a raíz de que en una nación comenzó a darse este proceso y así, de esa manera, sucesivamente se expandió hacia los demás Estados. Entre 1977 y 1980 hubieron cinco regímenes en América Latina donde coincidió la entrega del poder por parte de los militares a un gobierno civil, los casos de: Ecuador, Perú, Brasil, República Dominicana y Bolivia.¹⁰ De la misma manera, esto fue originando cambios dentro del mismo subsistema al incorporar a la agenda de la organización el tema de democracia representativa y posteriormente, concretizar este ideal en 1990 mediante la creación de la UPD.

En cuanto al nivel del estudio de los subsistemas existentes en el sistema internacional, la teoría de los sistemas ha desempeñado un papel importante. Autores como Rosenau, Thompson y Boyd (1976); Cantori y Spiegel (1970); Russett (1967), entre otros, se han ocupado de tomar como objeto de estudio el análisis de subsistemas en sus obras.

Se puede considerar a las regiones como subsistemas componentes del sistema internacional global, en un nivel entre los Estados-nación y el sistema mundial. La mayor parte de los elementos de los sistemas se aplican igualmente a los subsistemas. El análisis de los subsistemas incluyen los conceptos de unidades diferenciadas (actores), política exterior, interacción, regulación e incluso más subsistemas.

Es importante mencionar que no todos los subsistemas constituyen regiones geográficas (aunque en esta investigación sí, ya que tratamos la OEA, y ésta se define por la región geográfica) sino también: Estados, organizaciones y asociaciones interestatales, actores no-estatales y mezclas de todo tipo. Se puede considerar subsistema la interacción regularizada entre dos Estados, ejemplo, E.U. y México. Las organizaciones internacionales también pueden ser consideradas como subsistemas, como la OEA. De la misma manera, dentro de los subsistemas internacionales encontramos subsistemas regionales como América Latina, Asia, el Medio Oriente, Europa y África.

¹⁰ ORDÓÑEZ Saleme, Latife E. *La Política Latinoamericana de los Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial hasta Reagan*. Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, México, 1987, p. 54.

La consideración de una región tomada como subsistema, resulta más completa ya que trata con la totalidad de las políticas y relaciones regionales entre los actores. Actualmente, un solo sistema internacional mundial abarca virtualmente a todos los actores, subsistemas y sus interacciones.¹¹

Como han señalado Louis Cantori y Steven Spiegel, un subsistema regional consiste "en un Estado o dos o más Estados cercanos e interrelacionados que tienen algún vínculo étnico, lingüístico, cultural social e histórico común y cuyo sentido de identidad es con frecuencia incrementado por las acciones y actitudes de estados externos al sistema".¹²

Al mismo respecto, William Thompson opina que: "las condiciones necesarias y suficientes para un subsistema regional incluyen: regularidad e intensidad de las interacciones de tal forma que un cambio en una de las partes afecte a las otras partes; que los actores estén en general próximos, que exista un reconocimiento interno y externo del subsistema como distinto, y que haya al menos dos, y probablemente más, actores".¹³

Entonces, un subsistema regional consiste en un conjunto de Estados geográficamente próximos, que interactúan regularmente, que comparten hasta cierto punto un sentido de identidad regional y así lo perciben los actores externos.

Ahora bien, particularmente Lynn H. Miller, realiza una clasificación de las organizaciones regionales en tres tipos: Cooperativas (Cooperative), de Alianza (Alliance) y Funcionales (Functional).¹⁴

Ésta estudia la utilidad del análisis de sistemas para la explicación de las dinámicas internas de las organizaciones regionales. Toma en cuenta la manera en cómo los miembros que conforman la organización regional afectan la independencia de los Estados con respecto al resto del sistema y hablando de Estados con gran influencia en la región, la manera en cómo afecta su habilidad para dirigir y organizar alianzas.

¹¹ ATKINS, Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Ed. Gemika. México, 1992, pp. 42-45.

¹² GUTIÉRREZ Pantoja, Gabriel. *Teoría de las Relaciones Internacionales*. Oxford University Press/ Harla, México, 1997, p. 241.

¹³ DEL ARENAL, *op cit.* p. 237.

¹⁴ CANTORI, Louis y Steven SPIEGEL. *The International Politics of Regions: A comparative approach*. University of California/ Prentice-Hall, Inc. Englewoods Cliffs, New Jersey, 1970, p. 362.

1.1. Clasificación de las organizaciones regionales

Para Lynn H. Miller, "la categoría de organización regional es bastante amplia para incluir todas las asociaciones con un número limitado de miembros, si ellas son o no genuinamente regionales en el sentido de incluir Estados que son geográficamente próximos". Para el autor, indudablemente existen otras formas de reducir la categoría de organizaciones internacionales con número de miembros limitados que simplemente rechazando aquellos en los cuales la proximidad geográfica entre los miembros no es un factor. Una de ellas es distinguir estos tres tipos de organizaciones regionales por medio de la variable "security orientation"¹⁵ expresada en los componentes de los Estados o en la estructura de la organización regional. De ahí que dentro de las relaciones internacionales, las organizaciones regionales han surgido y han sido marcadas entre los Estados, por al menos un distintivo de cooperación.

Lynn H. Miller aclara: "security orientation es un extenso y más incluyente término que security capability; el último implica la existencia de un concerniente distintivo militar (por ejemplo, los Estado-nación y las alianzas militares tradicionales poseen alguna clase de capacidad de seguridad), mientras que el primero no necesariamente implica esto".¹⁶ Es decir, en sentido amplio, los Estados miembros se mantienen dentro de la organización regional por el deseo de aumentar su seguridad dentro de la organización, esta seguridad no es en términos militares, sino en términos económicos o incluso, de estabilidad política.

La responsabilidad de una organización ante cualquier situación que pudiese ser fuente de inseguridad, la cual es percibida por los Estados actores de la organización, constituye esa "security orientation" de la organización.

Una vez definida la "security orientation", se retomará lo que se había expuesto brevemente líneas anteriores. Todas las organizaciones regionales existentes pueden ser clasificadas con base en estos tres tipos de orientaciones: Cooperativas (Cooperative), de Alianza (Alliance) y Funcionales (Functional). A continuación se explicarán cada una de ellas.

¹⁵ Esta variable denota el grado y tipo de cooperación percibida por los Estados miembros de la organización regional.

¹⁶ CANTORI, *op cit.* p. 361.

Cooperativas (Cooperative). Este grupo incluye organizaciones que combinan, en mayor o menor grado, por un lado, el que la estructura y práctica de la organización posiblemente fue diseñada para ayudar a resolver disputas entre miembros de la propia organización, ya sea a través del proceso diplomático o a través de una mayor elaborada estructura para el mantenimiento de la paz; y por el otro, el que la organización fue posiblemente diseñada para presentar un frente militar común y tal vez, un frente diplomático en contra de un actor o unos actores externos.

Estas son asociaciones que han surgido como la expresión de alguna clase de solidaridad regional frente a políticas emanadas fuera de la región y las cuales también poseen la estructura para controlar el uso de la fuerza dentro de la propia región. Dentro de estas organizaciones regionales encontramos a la Organización de los Estados Americanos, que permite el desarrollo de una política común dentro de la organización frente a la intervención externa y la solución de las disputas entre Estados miembros.

Alianza (Alliance). Como su nombre lo indica, está compuesto por Estados obligados por un tratado de defensa multilateral (por lo que exime a los tratados bilaterales). Esta categoría incluye muchas de las alianzas de la posguerra como: TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca/1947), OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte/1949), ANZUS (Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos/1951), SEATO (Organización del tratado del Sudeste Asiático/1954), y CENTO (Organización del Tratado Central o de Asia Central/1955).

Funcional (Functional). Esta categoría incluye órganos de consulta y acción económica y política, por lo que no intenta involucrar colaboración de tipo militar. Estas se forman sólo después de que hay una certeza de que todos los participantes resolverán sus propias disputas sin recurrir al uso de la fuerza; también estas organizaciones pueden ser órganos de cooperación técnica o económica, los cuales pueden fracasar en una situación de violencia abierta armada entre los Estados miembros. Dentro de esta categoría, encontramos la OCDE. Para estas organizaciones la seguridad intra-miembros y la seguridad de la organización frente a actores externos es irrelevante para los propósitos de la organización.

1.2. Análisis de sistemas y las organizaciones regionales

Para efectos del apartado, es menester destacar cuatro puntos importantes.

Primeramente, una unidad organizada es un sistema, también una comunidad integrada, un organismo biológico o una sociedad. Todos estos son estudiados como sistemas, a pesar de que su estabilidad en términos sistémicos variará dependiendo de la cantidad y la clase de cohesión que exista entre los componentes de la estructura y las funciones.

Una organización tiene un concepto más específico, ya que "implica alguna forma de estructura legal que compromete numerosos actores".¹⁷ Cuando la organización en cuestión es regional es más probable que sea fundada con un fin de cooperación entre los estados que interactúan en términos de una estructura de un bloque o una alianza.

Las organizaciones son creadas para producir ciertos resultados. Es el análisis de sistemas, el cual es situado para un propósito, como análisis es específicamente designado para permitir la examinación de la cohesión y aspectos perturbadores de los procesos sociales concebidos como una unidad interrelacionada.

Segundo. El análisis sistémico es útil para quienes estudian las organizaciones internacionales regionales, ya que existen muchas que son importantes como objeto de estudio del análisis sistémico. Para centrarse en organizaciones regionales es necesario dirigir la atención en ciertos sucesos internacionales que son de indudable importancia.

Lynn H. Miller afirma que para hablar sobre organizaciones regionales únicamente desde puntos de vista tradicionales u orientados sobre el Estado, se debe asumir que los Estado-nación continuarán indefinidamente como los únicos actores significativos en la política internacional. A este respecto, difiero de la percepción del autor, ya que dentro del escenario internacional podemos encontrar el surgimiento y proliferación de un gran número de actores importantes, no sólo el Estado. Actores como empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG's), fundaciones, medios de

¹⁷ CANTORI, *op cit.* p. 364.

comunicación y las mismas organizaciones internacionales,¹⁸ los cuales van adquiriendo mayor importancia. En algunas circunstancias, los actores estatales permanecen como los decisivos; en otras, las organizaciones regionales actúan como una unidad y poseen un gran peso ante una decisión que concierna a la región; o puede ser el caso que los medios de comunicación interfieran.

Tercero. Una razón para utilizar el análisis sistémico en las organizaciones regionales recae en la creciente importancia que el análisis constitucional puede alcanzar en un determinado contexto. Cada organización tiene sus bases en una estructura constitucional, en un tratado o carta constitutiva, la cual crea la organización y establece los objetivos y procedimientos operativos. Es necesario precisar que cuando estos difieren de la realidad y no son puestos en práctica o materializados del todo, esto puede conducir a una distorsión de la realidad política en lugar de mejorar las percepciones sobre ella. Pero si la organización en cuestión es examinada como sistema (como una entidad de partes interdependientes, el cual está desarrollándose y evolucionado o estancándose y desintegrándose), es útil considerar su estructura constitucional formal como modelo para compararla con su proceso sistémico.

Si esto ocurre, debemos considerar dos situaciones: por un lado, la dirección del organismo se desarrolla y la evolución desde su creación constitucional puede ser trazada con exactitud. Por otro, los instrumentos legales son suministrados para determinar la importancia de la política en la práctica que conforma las demandas formales de los documentos constitucionales.

Este último punto puede ser de gran importancia evaluando la relativa diferencia dada en grupos políticos que difieren de normas y reglas autoritarias. De este análisis se desprenden tres fenómenos:

Primero, como una aproximación se puede explorar y tal vez, definir diferencias en consideraciones personalizadas contra consideraciones legales por parte de varios grupos en la creación y desarrollo de estructuras autoritarias, se puede observar que en ocasiones las leyes y reglas no son del todo aplicadas en la realidad.

¹⁸ LEÓN, José Luis. "Actores y niveles de análisis en la política internacional" en *Revista Relaciones Internacionales*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, no.83, mayo-agosto, 2000, México, p. 28.

En segundo lugar, un conocimiento de la relativa importancia de la práctica, respetuosa de la ley en diferentes organizaciones regionales puede permitir un tratamiento realista de los tipos de vínculos que existen entre las naciones dentro de las organizaciones. Si una relación en particular es claramente una abierta dominación del control político de casi-soberanas entidades por un poder imperial, un documento constitucional, el cual trata esas unidades como igual, no es probable que se revele mucha de la importancia sobre las estructuras y funciones del grupo, ya que el poder imperial es el que determina las acciones a seguir, le resta importancia a la organización regional.

Tercero. La más compleja mezcla de legalidad y política de las relaciones entre estados miembros, la más importante estipulación formal es posible que sea el fundamento para el análisis de la política en la práctica. En este sentido, en la OEA, la igualdad *de jure* y la desigualdad *de facto* entre los miembros se combina para hacer el estatus legal y político en las relaciones o vínculos entre los miembros y para fortalecer la confianza sobre aproximaciones formales que tengan consecuencias, una confianza que es compatible con la cultura política de estas naciones.

1.3. Organizaciones regionales y sistemas subordinados

Un sistema subordinado es definido en términos del número total de miembros por Estados enumerados o enlistados en varias organizaciones internacionales regionales.¹⁹

Entre organizaciones Cooperativas, la OEA ha llegado más lejos en la dirección de desarrollar estructuras para la resolución de conflictos entre miembros más que en otras organizaciones regionales (por ejemplo, la Liga Árabe o la Unión Africana).

La existencia de las organizaciones Cooperativas y de Alianzas, nos remite a interesantes patrones de las relaciones de los sistemas intersubordinados descritos como "poderosamente-orientados" y "cohesivamente-orientados". Tres organizaciones Cooperativas: la Liga Árabe, la UA y la OEA combinan Estados de más de un sistema dentro de la organización, sin embargo, la OEA es vehículo para la conducta de las relaciones "poderosamente-orientadas" en el sistema latinoamericano. De ahí que la intervención de E.U. en el sistema

¹⁹ CANTORI. *op cit.* p. 367.

latinoamericano históricamente ha sido caracterizada por tensión y conflicto, al menos así ha sido manifestada durante la existencia de la OEA.

1.3.1. Tipos de sistemas subordinados

Lynn H. Miller realiza una tipología de los sistemas subordinados, afirma que entre los Estados que conforman la región, existen grandes diferencias entre desarrollo político y económico, de unidad nacional, en los niveles de poder, de cultura y política. Entre regiones tomadas como un todo, una unidad, existen grandes diferencias similares en homogeneidad, complementariedad y compatibilidad entre los miembros. Cada sistema subordinado contiene atributos geográficos, sociales y políticos inherentes a ellos mismos, pero simultáneamente se encuentra que podemos comparar procesos y patrones dentro de cada uno a dinámicas similares, las cuales tuvieron lugar en otros sistemas de organizaciones regionales.

Lynn H. Miller trata de agrupar varios sistemas subordinados, por medio de cuatro variables tomadas como patrones: cohesión, comunicación, poder y relaciones. Los cuatro factores combinados, nos dan como resultado un perfil del sistema subordinado, y de esa manera agrupar aquellos con el perfil similar. Los sistemas subordinados son cuatro: integrado, consolidado, cohesivo y coherente.

Los **sistemas integrados** poseen relativamente un alto grado de cohesión, comunicaciones, poder y cooperación. Generalmente, se encuentran en proceso una integración económica, política y social.

El proceso de integración asume una ausencia de conflicto militar entre los Estados parte de esta clasificación. En este las partes componentes son integradas en una sola, el proceso de integración ocurre entre entidades políticas independientes o la interacción entre soberanías independientes con respecto a las fuerzas políticas, económicas, sociales y organizativas es extremadamente alto. Consecuentemente, un sistema integrado no es idéntico a una integración.

Con respecto a nuestro subsistema objeto de estudio, dentro de este encontramos un sistema subordinado integrado en América, el cual lo forman

Canadá y E.U., ya que existe una cohesión, comunicación y cooperación entre ellas en un grado mayor.

Los **sistemas consolidados** carecen de un proceso de integración económica, política y social a diferencia de los sistemas integrados.

Consolidación fue definida como una condición en la cual naciones cesan para prepararse a la guerra en contra de otra nación, pero no se encuentran en un proceso de unificación. No existe un conflicto militar directo entre los Estados que conforman este sistema; los procesos de comunicación y cohesión necesarios para caminar hacia la integración se encuentran en un estado rudimentario.

En este contexto, Latinoamérica es considerada dentro de esta clasificación, ya que existe una fuerte cohesión organizacional y social, pero una pequeña cohesión política y económica. La distribución de poder es diversa, pero el nivel de poder gradualmente aumenta (especialmente entre Estados fuertes). Existe un conflicto militar potencial, pero no se llega a una guerra. Hay esfuerzos de integración económica.

Los **sistemas cohesivos** poseen una de las cuatro variables en un nivel muy alto, la cohesión. Sin embargo, la posibilidad de un conflicto es factible, los demás factores se encuentran presentes, pero en mucho menor grado.

Aquí, también podemos identificar Latinoamérica debido a Cuba, ya que se distingue por la cohesión social que poseen y los efectos de las "intrusivas hegemonías" (E.U. y la URSS en su momento), término entendido como fuerzas externas a la región o Estados-hegemones, las cuales tratan de intervenir de manera directa o indirecta en el hemisferio.

Los **sistemas coherentes** poseen, comparativamente con los sistemas integrados, bajos niveles de cohesión, comunicaciones, poder y cooperación. Poseen el mínimo de cualidades de un sistema subordinado, por lo que es difícil de delinear (por ejemplo, África Central).²⁰

²⁰ *Ibidem*. pp. 381-387.

Finalmente, constriñendo todo lo anterior, podemos identificar un sistema a partir del fin del bloque socialista: el sistema internacional global. Este se encuentra formado por numerosos subsistemas, entre ellos la OEA como un subsistema regional. Dentro de los subsistemas regionales podemos encontrar sistemas subordinados, el cual en nuestro caso es América Latina (enfocado a Perú). Podemos identificar numerosas características que distinguen autores de la teoría sistémica, donde el precursor en el campo de las relaciones internacionales es Morton Kaplan, pero que, sin duda en cuanto a subsistemas se refiere, encontramos a Louis Cantori y Steven Spiegel con su obra, "*The international politics of regions*". Esta obra realiza un análisis de cada una de las regiones que conforman el sistema global, destacando Lynn H. Miller con un estudio acertado sobre organizaciones regionales (la OEA) y dentro de éste ámbito, los sistemas subordinados (América Latina entre ellos). La OEA como subsistema regional influye en el sistema subordinado (A.L.), caso concreto: Perú. Esto lo hace por medio del desarrollo de sus preceptos enmarcados en su acta constitutiva, y de la misma manera, la intervención de las instancias de la misma organización (UPD) respecto a un suceso de gran envergadura en el año 2000: las elecciones presidenciales.

Es importante señalar que en el campo de las relaciones internacionales, como rama del conocimiento científico social, es la disciplina que ha tratado de desentrañar una realidad que, lejos de simplificarse, se complica; de organizarse, se desorganiza; de mantenerse estable, se desestabiliza, ya que, como señala la profesora Arroyo Pichardo, se trata de una realidad en movimiento. El cambio y la transformación son las constantes que la caracterizan. No obstante, el estudio de las relaciones internacionales se hace cada vez más complejo y necesario.²¹

²¹ ARROYO Pichardo, Graciela. *Metodología de las Relaciones Internacionales*. Oxford University Press, México, 1999. Introducción.

2. LA LABOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA Y NOVENTA

El presente capítulo tiene como objetivo analizar el papel desempeñado por la OEA durante la década de los ochenta y noventa. Primeramente, se abordarán las causas más importantes de la crisis de la organización, que inicia casi desde su creación, sin embargo a partir de la década de los setenta se comienza a profundizar esta pérdida de credibilidad en sus funciones, culminando en la década de los ochenta. Esta crisis es explicada en función de cuatro casos en los que se enfocará el apartado: Guatemala, Cuba, Santo Domingo y Argentina (con las Islas Malvinas o Falkland). Posteriormente, se retomará la crisis de la década de los ochenta, por consiguiente, el papel de Estados Unidos (E.U.) dentro de la organización y la manera en que fue utilizada la Organización de los Estados Americanos (OEA) para defender su esfera de influencia dentro del continente y sus intereses en el contexto de la guerra fría. Y por último, la forma en que la organización de alguna manera reivindicó su acción en el pasado para realizar cambios en la década de los noventa que pudieran recuperar la confianza perdida.

A continuación, se realizará un breve recordatorio de los sucesos mencionados líneas arriba, los cuales se abordarán de manera general para comprender el contexto en el que se desarrollaron los sucesos como antecedentes detonantes de la crisis de la organización.

GUATEMALA

Este fue un suceso muy importante dentro de la guerra fría y de la intervención de E.U. en América Latina, se presentó en 1954. La situación tenía sus raíces en 1944, cuando derrocaron al dictador, el general Jorge Ubico Castañeda, después de trece años en el poder. Al año siguiente, un presidente electo civil, Juan Arévalo, inició el mandato y subsecuentemente promovió fundamentales reformas sociales.

En 1951, sube al poder Jacobo Arbenz Guzmán, que realizó diversos cambios radicales en lo económico y en lo social. Esto le valió la oposición de E.U., que lo acusó de traer comunistas a su gobierno y permitirles influenciar demasiado en la política guatemalteca. Arbenz intentaba integrar a la mayoría indígena a la

vida nacional a través de la organización laboral y la reforma agraria, con lo que obtuvo la oposición de la poderosa clase terrateniente, así como también la antipatía de influyentes intereses comerciales extranjeros, especialmente de la United Fruit Company, ya que Arbenz incautó las propiedades de ésta con lo que se pusieron en mayor tensión las relaciones entre Guatemala y E.U., además de que empleó a izquierdistas guatemaltecos y extranjeros en su gobierno y amplió los contactos diplomáticos del país con los estados comunistas.

A principios de 1953, los exiliados guatemaltecos entrenaban con los países vecinos de Honduras y Nicaragua con la asistencia y apoyo de la CIA (Central Intelligence Agency). El secretario de Estado de E.U., John Foster Dulles, impulsó una resolución anticomunista a través de la Décima Conferencia Interamericana en Caracas en 1954, destinada a debilitar la posición de Guatemala en el Sistema Interamericano.

La fuerza del exilio apoyada por E.U. y dirigida por el coronel Carlos Castillo Armas, invadió Guatemala desde Honduras el 18 de junio de 1954. El gobierno de Arbenz apeló al Consejo de Seguridad de la ONU, que traspasó el asunto a la OEA, a pesar de la oposición soviética. Antes de que pudiera llegar a Guatemala un equipo investigador de la OEA, Castillo se había hecho cargo del gobierno y enviado al exilio a Arbenz,²² por lo que la función de la OEA quedó neutralizada al ser E.U. quien apoyó a Castillo y dejando al margen de la situación a la propia organización internacional.

CUBA

El conflicto de E.U. con el gobierno de Fidel Castro en Cuba ha sido el foco de las acciones encubiertas de E.U. después de 1959. El movimiento del 26 de julio, liderado por Castro (el cual tomó el poder el 1 de enero de 1959), originalmente parecía estar dedicado a la democracia liberal y E.U. reconoció el gobierno el 7 de enero de 1959. Sin embargo, a finales de 1961, Castro anunció que Cuba era un Estado socialista, al siguiente mes, en diciembre, dijo que él "sería un marxista-leninista hasta el último día de su vida". Este proceso estuvo acompañado por una creciente orientación hacia la Unión Soviética.

²² ATKINS, G. Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional*, Ed. Gemika, México, 1992. pp. 402-403.

Desde que comenzó su régimen, Castro desafió a E.U.; confiscó las refinerías de petróleo estadounidenses y británicas, cuando se negaron a procesar el petróleo soviético e incautó otras inversiones y propiedades de E.U.; abrogó el pacto de asistencia mutua entre Cuba y E.U.; sacó de la isla a las misiones militares estadounidenses y montó una intensa campaña de propaganda hostil a E.U.

Como era de esperarse, la administración de Eisenhower canceló todas las importaciones de azúcar cubanas el 6 de julio de 1960, tres días más tarde, Nikita Khrushchev, proclamó el protectorado de Cuba y amenazó con defenderlo con misiles contra E.U.

Las relaciones diplomáticas entre Cuba y E.U. se rompieron el 3 de enero de 1961. E.U. intentó una acción multilateral y medidas unilaterales contra Cuba. El principal esfuerzo unilateral que hizo E.U. al principio, consistió en apoyar una invasión de exiliados para derrocar a Castro en abril de 1961. Una fuerza de 1500 hombres, incluyendo una gran cantidad de ex revolucionarios de Castro inconformes, desembarcó en Bahía de Cochinos, en la costa sur de Cuba, con la esperanza de catalizar un levantamiento popular. E.U. organizó y financió la operación, fue planeada por el presidente Eisenhower y llevada a cabo bajo el presidente Kennedy, sin embargo, ésta fracasó. Las fuerzas armadas sometieron y tomaron prisioneros a los invasores. A pesar de que E.U. prometió desistir de otras invasiones al territorio cubano como parte de la solución a la crisis de los misiles con la Unión Soviética en octubre de 1962, aparentemente continuó con sus intentos de asesinar a Castro.²³

E.U. en todo momento, manejó la OEA como instrumento para presionar el gobierno de Castro, muestra significativa fue el hecho de su exclusión de la organización en 1962.

REPÚBLICA DOMINICANA

Este caso desarrollado en 1965, fue la primera intervención militar abierta en América Latina desde 1933. Tuvo lugar luego de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, que duró treinta y un años, dictadura que terminó con su asesinato el 30 de mayo de 1961, en el contexto de la experiencia de E.U. con Cuba. Individuos y grupos dominicanos con objetivos conflictivos estuvieron en

²³ *Ibidem.* pp. 403-404.

lucha desde la muerte de Trujillo, ninguno se sintió satisfecho con los resultados y se presentó una situación política inestable.

El 24 de abril de 1965, una facción rebelde del ejército, conocida como los "constitucionalistas", bajo el mando del coronel Francisco Camaño, intentó un golpe en apoyo del reformista político civil Juan Bosch (elegido presidente, tomó el cargo en febrero de 1963, pero fue derrocado por un golpe de Estado a los siete meses). La facción opositora militar, los "leales", dirigida por el general Antonio Imbert (que había participado en el asesinato de Trujillo), estaba apoyada por casi todas las unidades militares y la policía nacional. Los rebeldes recibieron respaldo de una gran cantidad de civiles que lograron armas asaltando el arsenal policial.

La ventaja militar estaba fluctuando entre ambos lados, durante una guerra civil que duró más de cuatro meses y que culminó con la intervención militar estadounidense. El 28 de abril, E.U. mandó 405 infantes de marina a la capital, ese número se complementó después y se llegó a una tropa de 23,000 unidades en la restringida cercanía de Santo Domingo, con 10,000 más de guardia en la costa.

E.U. justificó el desembarco inicial del 28 de abril, diciendo que había sido para proteger a sus ciudadanos residentes en República Dominicana. Sin embargo, en un discurso a la nación el 2 de mayo, el presidente Johnson afirmó que los comunistas se habían unido a los rebeldes y estaban amenazando con asumir el control. Luego de manifestar que "lo que comenzó como una revolución popular democrática" había sido "colocado en manos de una banda de conspiradores comunistas", agregó que el objetivo de E.U. había cambiado "para contribuir a evitar otro estado comunista en este hemisferio".

La OEA avaló a E.U. en su intervención, luego de un debate, la OEA multilateralizó y legitimó la acción. El comando de E.U. se transformó en una "fuerza internacional de paz", en realidad, la presencia latinoamericana fue mínima. Las fuerzas militares de paz apoyaron la facción militar "leal" en la guerra civil dominicana.

Finalmente, a fines de agosto de 1965, se logró una solución a pedido de E.U. Un año después, en septiembre de 1966, la fuerza de paz, reducida a 5,000 elementos, fue retirada.²⁴

ARGENTINA- ISLAS MALVINAS

En 1965, la Asamblea de las Naciones Unidas, a petición de Argentina, aprobó una resolución para presionar a Gran Bretaña y a Argentina a negociar una resolución pacífica en la cuestión de la soberanía concerniente a las Islas Falkland/Malvinas. El Reino Unido aceptó y en 1971 se llegó a acuerdos referentes a comercio, comunicaciones, servicios educativos y médicos e intercambio cultural. La disputa permaneció tranquila hasta 1975, cuando un estudio hecho por el gobierno británico informó sobre la posibilidad de que hubiera petróleo cerca de la plataforma continental. Esta posibilidad reactivó en ambas partes el interés por las islas.

Reino Unido propuso un esquema de "lease-back" (compensación mediante licencias) por el cual se daría a Argentina la soberanía formal, pero Reino Unido seguiría manteniendo el control administrativo, para que los habitantes de las Malvinas tuvieran tiempo para ajustarse eventualmente al gobierno argentino.

Casi todos los habitantes de las islas eran de ascendencia británica y estaban decididamente a favor del *statu quo*, no querían anexarse a Argentina, pero tampoco querían su independencia. El esquema de "lease back" fracasó en el parlamento británico, ante la oposición de los gestores de las Malvinas en Londres.

El 2 de marzo de 1982, el gobierno argentino advirtió que de no llegarse pronto a una solución, seguiría "el procedimiento que mejor conviniera a sus intereses". Un mes después, Argentina intentó recuperar las Malvinas por la fuerza. El 2 de abril de 1982, Argentina invadió y tomó posesión de las partes no habitadas de la colonia de las islas, afirmando que estaba implantando sus derechos soberanos sobre las islas, a ello le siguieron acciones bélicas navales, aéreas y de tierra. La guerra terminó definitivamente el 14 de junio, con la derrota argentina a manos de las fuerzas armadas británicas.

²⁴ *Ibidem*. pp. 404-406.

El entonces presidente argentino, general Leopoldo Galtieri, justificó la acción afirmando que "por derecho legítimo constituyen parte del patrimonio nacional" y acusó al Reino Unido de perpetuar el control colonial "a través de una interminable sucesión de demoras y evasivas" durante las negociaciones diplomáticas. Se creyó que la región del Atlántico Sur sería de gran importancia desde el punto de vista geopolítico.

La decisión parece haberse basado en cálculos erróneos con referencia a las respuestas externas. Los dirigentes contaban con la nueva amistad de la administración de Reagan, en la esperanza de que E.U. restringiera a Gran Bretaña, de modo que este país no respondiera con armas, probablemente esperaban que el Sistema Interamericano los apoyara, lo mismo que la Unión Soviética y el Tercer Mundo. Los dirigentes se equivocaron al anticipar la resolución soviética, los intereses de E.U. en la región y la falta de respuesta de los demás actores, incluyendo los Estados latinoamericanos, para validar el uso de la fuerza.

El gobierno británico encabezado por la primera ministra Margaret Thatcher, despachó una fuerza naval al Atlántico Sur, a 13,000 kilómetros de los puertos ingleses del sur y solicitó el apoyo de la ONU y de la Comunidad Europea. El Consejo de Seguridad respondió con la Resolución 502, condenando la acción argentina y exigiendo el inmediato retiro de sus fuerzas y solicitó a ambos gobiernos que buscaran una solución diplomática para sus diferencias. La Unión Soviética no vetó, aparentemente la resolución, satisfecha con el dilema que enfrentaba E.U. La Comunidad Europea estuvo de acuerdo en condenar a Argentina por la invasión y le impuso sanciones, en una resolución fechada el 16 de abril condenó la agresión ilegal contra un territorio vinculado a la Comunidad y pidió a Argentina llevar a cabo la Resolución 502 de Naciones Unidas, prohibió que se vendieran armas a Argentina y embargó las importaciones de este país.

Después de la acción de las Naciones Unidas, E.U. se ocupó de intensas mediaciones como tercero neutral con el fin de abrir negociaciones y evitar una guerra abierta. El Secretario de Estado de E.U. Alexander Haig llevó a cabo una misión de "diplomacia lanzadera" desde el 7 al 19 de abril, haciendo visitas a Londres y a Buenos Aires con regresos a Washington.

El gobierno de Thatcher argumentó que las democracias no debían proteger a los dictadores y necesitaban resistir las agresiones e insistió en que Gran Bretaña no iba a considerar negociaciones, hasta que Argentina retirara incondicionalmente sus tropas, de acuerdo con la Resolución 502. Una consideración importante para los británicos era que los residentes en las Malvinas debían ser consultados y respetados sus deseos y derechos, en cualquier negociación futura. A su vez, el gobierno argentino dijo que no quitaría sus tropas ni a comenzar negociaciones hasta que Reino Unido reconociera la soberanía argentina sobre las islas e hiciera regresar su fuerza naval. El esfuerzo de E.U. terminó en un callejón sin salida el 19 de abril.

Argentina acudió al Sistema Interamericano para lograr apoyo en contra de la Resolución 502 de la ONU y de las sanciones de la Comunidad Europea (CEE). La respuesta inicial de otros Estados latinoamericanos fue muy restringida; una reunión del Consejo Permanente de la OEA desde el 5 al 13 de abril dio como resultado una "resolución de preocupación" que ofrecía su "amistosa cooperación en la búsqueda de un acuerdo pacífico". Argentina invocó al Tratado de Río²⁵ cuando terminó la mediación de E.U., se convino que el vigésimo encuentro Consultivo de Ministros de Relaciones Exteriores se realizaría entre el 26 y 28 de abril. Para entonces las fuerzas británicas habían penetrado la zona. Argentina solicitó sanciones colectivas contra "la amenaza británica a la paz hemisférica". Los cancilleres adoptaron una resolución donde apoyaban los reclamos argentinos a la soberanía, pero se negaron a invocar sanciones contra Reino Unido.

E.U. terminó su neutralidad el 30 de abril, a favor del Reino Unido y en fuerte oposición a Argentina. Al anunciar el cambio de política el secretario Haig dijo que "a la luz de la negativa de Argentina para aceptar un compromiso, tenemos que tomar medidas concretas para subrayar que E.U. no puede ni quiere aceptar el uso ilegal de fuerza para resolver disputas", consecuentemente entre otras medidas, suspendió todas las exportaciones militares y los créditos del Export-Import Bank a Argentina, también prometió responder positivamente a la solicitud de apoyo material a las fuerzas británicas, aunque declinó involucrarse directamente en acciones militares.

²⁵ En septiembre de 1947, E.U. y diecinueve Estados latinoamericanos firmaron el Tratado Internacional de Ayuda Mutua en Río de Janeiro, Brasil. El Tratado de Río era una alianza de duración indefinida que tenía como fin proteger de la agresión procedente de cualquier parte, incluso de los países que lo firmaron. La zona de seguridad abarcaba tanto América del Norte como América del Sur. POWASKI, Ronald E. *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*, Editorial Crítica, España, 2000. p. 96.

La CEE, la ONU y el Sistema Interamericano continuaron sus intentos a medida que aumentaba la escalada militar. El apoyo de la Comunidad Europea hacia la posición británica se tambaleó ante el hundimiento de un crucero argentino el 2 de mayo con grandes pérdidas humanas, se percibió que los británicos violaron sus propias reglas de compromiso y que la ventaja moral como víctimas de la agresión se estaba desgastando. Pero debido a las tenaces negociaciones británicas, la mayoría abandonó sus objeciones y decidió extender las sanciones contra Argentina. El tercer encuentro interamericano se hizo del 27 al 29 de mayo, con la nueva convocatoria de cancilleres. La resolución final, adoptada luego de un debate en el que se expresó amplia hostilidad tanto a Gran Bretaña como a E.U., condenó el contraataque británico, pero se negó nuevamente a señalar sanciones.

Como se había mencionado, la campaña militar finalizó el 14 de junio cuando las unidades argentinas en las Malvinas se rindieron. La Comunidad Europea levantó las sanciones impuestas a Argentina el 20 de junio con la advertencia de que se volverían a poner en vigencia si Argentina continuaba las acciones bélicas. El 12 de julio el presidente Reagan anunció que ya no eran necesarias las sanciones económicas de E.U. contra este país. El Reino Unido mantuvo sus sanciones unilaterales contra Argentina, lo mismo que la zona de exclusión de 200 millas marinas alrededor de las islas. El Reino Unido se quedó con el pleno control de las islas, reintrodujo al área una fuerza militar durante tiempo indefinido, a pesar del gasto para el tesoro británico y la baja en las fuerzas de la OTAN.²⁶

Ahora bien, después de haber mencionado la forma en como se dieron los acontecimientos, se retomarán las causas de la crisis de la OEA.

2.1. Causas de la crisis en la Organización de los Estados Americanos

Dentro de estas causas se encuentran numerosos factores:²⁷

a) El intento de E.U. de imponer sus interpretaciones de las normas de la organización de acuerdo a sus intereses y el unilateralismo de E.U. ejercido ante la incapacidad de acción de la organización ante sus intervenciones

²⁶ ATKINS, *op cit.* pp. 409-414.

²⁷ REMIRO Brotóns, Antonio. *La hegemonía norteamericana, factor de crisis de la OEA*. Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, España, 1972, pp. 187-209.

indirectas (Guatemala, 1954; Cuba, 1961; Argentina, 1982) y directa (República Dominicana, 1965).

Desde su creación, la OEA fue incapaz de satisfacer los intereses que motivaban la participación de los Estados centro y sudamericanos dentro de la organización. El uso de la fuerza por parte de E.U. mediante decisiones unilaterales dentro del hemisferio ha sido una constante, lo que dañó la imagen y permeó los principios fundamentales de la organización.

La decisión de E.U. de contener el avance de las ideas comunistas en el hemisferio, lo llevaron a ejercer acciones que pasaran por encima de la jerarquía y acción de la OEA. De manera directa como en el caso de Santo Domingo, 1965 y de manera indirecta en el caso de Guatemala, 1954 y Cuba, 1961. En ambos casos, la participación de E.U. (mediante su política de acciones encubiertas) se encontraba detrás de un aparato de ejércitos de liberación formados por exiliados y mercenarios, abastecidos de material emanado de E.U. para devolver el poder interno a los grupos que lo habían perdido y beneficiaban sus intereses.

El hecho de que E.U. apoyara a grupos internos, en el poder o fuera de él que considerara compatibles con sus intereses dentro de la región, aseguraba su apoyo incondicional. De la misma manera, movilizaba a la organización contra el gobierno que pretendiera hostilizar. En ese tiempo, el conflicto ideológico se antepuso a cualquier cosa, la lucha contra el comunismo. Trataba de imponer sus interpretaciones de las reglas colectivas dentro de la organización, dando cierta calificación a los Estados, a su forma de gobierno y la manera en cómo estos manejaban sus relaciones con respecto a otros Estados.

Como se había hecho referencia anteriormente, la intervención de E.U. en Santo Domingo fue directa, utilizando el argumento de que era eminente el peligro comunista en esa región. Y de esa manera, condenar al comunismo y excluir del sistema regional a los gobiernos seguidores de los principios comunistas.

b) El descontento originado por la política económica de E.U. en la región, ya que hasta 1958, E.U. se concentró en el aspecto ideológico dejando a un lado los propósitos en materia económica que se manejaban en la organización. La situación se modificó con la "Alianza para el Progreso", que al final quedó olvidada por el contexto en el que surgió.

E.U. dejó a un lado uno de los propósitos fundamentales de la creación de la organización, el desarrollo económico de los países del continente, por ocuparse en buscar el respaldo de su política de seguridad hemisférica. Las relaciones económicas en el plano bilateral eran insatisfactorias, la ayuda esperada de E.U. no se canalizó de manera total hacia la región, ya que también se canalizó hacia otros continentes (Europa y Asia).

La situación cambió hasta que la hostilidad entre Cuba y E.U. aumentaba, por lo que E.U. decidió atender las peticiones de los países del continente.²⁹ Esto dio origen en 1959 al Banco Interamericano de Desarrollo.

Sin duda, América Latina asumió un papel importante en la denominada "Alianza para el Progreso", propuesta por el Presidente Kennedy,³⁰ E.U. iba a "aportar la mayor parte de un mínimo de veinte billones de dólares, principalmente en fondos públicos que América Latina requiriera de todos los recursos externos durante los próximos diez años, como suplemento para sus propios esfuerzos".³¹

Sin embargo, esto no constituía un tratado internacional, sólo la manifestación de buenos propósitos supeditada a la voluntad de los signatarios. Por ello, la ayuda financiera sufrió fluctuaciones importantes de un año a otro: se redujo la ayuda debido a los precarios resultados del plan, el deterioro sistemático de la democracia en el continente y la expropiación de propiedades norteamericanas en la región (Guatemala y Cuba). Los objetivos del plan,

²⁹ El 9 de agosto de 1958, el entonces Presidente de Brasil, Juscelino Kubitschek, lanzó la "Operación Panamérica", en donde se proponía: el aumento de la ayuda norteamericana, creación de instituciones multilaterales americanas de financiación, protección de los precios de los productos de base contra los peligros de la fluctuación, entre otros. REMIRO, *op cit.* p. 210.

³⁰ La frase Alianza para el Progreso fue acuñada por Kennedy en su comunicado a los Embajadores del Hemisferio, el 13 de marzo de 1961. La Carta de la Alianza para el Progreso fue adoptada por Representantes Especiales de todas las naciones de la OEA, el 17 de agosto de 1961 en Punta del Este.

³¹ ORDÓÑEZ Saleme, Latife E. *La Política Latinoamericana de los Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial hasta Reagan*, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, México, 1987, pp. 30-31.

finalmente fueron marginados. El descontento de la región debilitó la participación de los Estados dentro de la organización.

2.2. Crisis de legitimidad en la Organización de los Estados Americanos en la década de los ochenta

La OEA fue creada en el contexto de la guerra fría, lo cual produjo un peso desproporcionado de E.U. en cuanto a su intervención dentro de las funciones de la organización. La clara subordinación, la preminencia de los intereses inmediatos de E.U. y lo que caracterizó la conducta histórica de la organización, llevaría a la pérdida de credibilidad de la OEA rápidamente. Desde 1954, la OEA se convirtió en un instrumento de intervención en contra de aquellos gobiernos que fueran considerados una amenaza para la seguridad nacional de E.U. Todas las grandes crisis políticas de América Latina y el Caribe se reflejarían inevitablemente en el foro regional.³²

Muestra de ello, la exclusión de Cuba en 1962 de la organización y las sanciones en contra del gobierno revolucionario de Fidel Castro, representaron el punto más crítico en la historia de la organización. Sin embargo, uno de los actos positivos de la OEA, fue su contribución a la solución del conflicto armado entre El Salvador y Honduras de 1969.

En la década de los setenta, en la agenda de la OEA predominó el tema de los derechos humanos, los cuales fueron violados con la proliferación de gobiernos *de facto* o militares en América del Sur y Centroamérica.

La crisis de la OEA comenzó a desarrollarse desde 1954, como ya se había hecho referencia, y se profundizó a fines de la década de los setenta con la crisis centroamericana. El triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua, los incidentes en su frontera con Honduras, la guerra civil de El Salvador y el conflicto latente en Guatemala, generaban una gran crisis regional. Desgraciadamente, la OEA no podía constituir un marco de negociación entre las partes en conflicto.

³² INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. *La OEA hacia el Siglo XXI*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1998, p. 10.

Ante esta situación surgieron el Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo,³³ bases del Grupo de Río ante esta carencia de la OEA. Lo cual era contradictorio, ya que los principios en los que se fundó la OEA, como lo establecido en el Artículo 2, inciso c, "prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros", no eran llevados a la práctica, haciendo de esa manera, que los conflictos se ventilaran en otros foros.

En la década de los ochenta, lo que pareció ser la culminación de esa crisis fue la guerra de las Malvinas de 1982 (entre Argentina y Reino Unido sobre las islas Malvinas), caso en el que la presencia de un actor extra continental en la zona de conflicto con un país latinoamericano, se justificaba la invocación al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Sin embargo, prevalecieron los intereses de la alianza atlántica en detrimento de las reivindicaciones históricas de un país de la región, debido a que el apoyo de E.U. a Reino Unido dejó inoperante todo intento de llevar el caso ante la organización regional.

2.3. El papel de Estados Unidos

El interés de E.U. por conservar su poder dentro de América lo llevó históricamente a crear diversos mecanismos para afirmar su influencia dentro de la región.³⁴

Al comienzo de la "guerra fría", estaba más que demostrada la incapacidad de la ONU para actuar en contra de los intereses de las dos potencias hegemónicas en ese momento, la URSS y E.U. Estaba claro que E.U. trataría de

³³ Grupo de Contadora: Colombia, México, Panamá y Venezuela; Grupo de Apoyo: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Creados en enero de 1983 y en 1985, respectivamente. Más tarde, en diciembre de 1986 se transformaría al G-8 o Grupo de Río. INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS, *Organismos Hemisféricos y Mecanismos de Concertación en América Latina*, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1997, pp. 75-76.

³⁴ Desde el logro de la Independencia de las 13 colonias hasta el inicio de la década de los sesentas durante el siglo XIX, la política exterior norteamericana presenta dos grandes rasgos:

1) La Doctrina Washington o Doctrina de las Dos Esferas, en el cual se manifestó el interés inicial de E.U. en América Latina y sus principales políticas en la región a partir de entonces; y la
2) Doctrina Monroe (1823), considerada la "piedra angular" de la política de E.U. y que vino a reflejar la orientación aislacionista de E.U., significando la ausencia de ligas con Europa y un deseo de mantener al Viejo Mundo fuera de América.

La primera hablaba de evitar involucrarse en los conflictos europeos, la segunda aseguraba el mantenimiento de la hegemonía e influencia norteamericana en el continente, negando a Europa la posibilidad de injerencia en los asuntos americanos. ORDÓÑEZ, *op cit.* pp. 7-8.

defender sus intereses en la región tradicionalmente bajo su dominación; por ello, su propósito ante la ya creada OEA, fue la de limitar la participación de la ONU en conflictos concernientes a la región.

La utilización de la organización regional por parte de E.U. adoptó numerosas variantes, como menciona Antonio Remiro Brotóns:³⁵

- 1) El Estado-hegemón³⁶ consigue que la organización regional respalde las acciones unilaterales que emprende en contra de alguno de los miembros por medio de alguna resolución colectiva. Ejemplo de ello, tenemos la "crisis de los misiles" en 1962 y la de Santo Domingo en 1965.
- 2) Uno de los Estados miembros de la organización regional denuncia ante la ONU una situación que amenaza la paz y seguridad internacional. E.U. propone inmediatamente que se deje el caso a consideración de la organización regional, eliminando *de facto* la intervención de la ONU. Ejemplo de ello, las solicitudes dirigidas al Consejo de Seguridad de la ONU por Guatemala en 1954 y Cuba en 1960, para que conociese de situaciones que en su opinión ponían en peligro la paz y seguridad hemisférica.

En otras palabras, la organización regional ha sido llamada para respaldar las acciones de E.U., y en situaciones en que la ONU ha sido invocada a intervenir en algún caso, por alguno de los Estados miembros, E.U. ha evitado su participación limitando el caso al ámbito de la organización regional.

En este contexto, en la defensa de sus intereses, la característica fundamental de la política externa norteamericana durante el periodo de la Guerra Fría fue la "Política de Contención".³⁷ E.U. utilizó a la OEA para contener el avance del comunismo en el hemisferio, auto-denominándose como el representante de la región afirmando que los principios del comunismo eran incompatibles con los del sistema interamericano, y poniendo de manifiesto

³⁵ REMIRO, *op cit.* p. 36.

³⁶ Estado-hegemón definido como aquel cuya preponderancia en una organización internacional se traduce esencialmente en: a) la imposibilidad de que la organización actúe en su contra; b) la imposibilidad de que la organización actúe eficazmente sin su cooperación; c) la imposibilidad de que su actitud no condicione la actitud de la mayoría de los demás miembros de la organización. *Ibidem.* p. 30.

³⁷ Elaborada por George Kennan (embajador de E.U. en la Unión Soviética) ante la expansión del comunismo, trata de confinar al comunismo a las zonas de influencia de la Unión Soviética y la Europa del Este. ORDÓÑEZ, *op cit.* pp. 21-23.

esa "arrogación de representación continental"³⁸ como lo afirma Antonio Remiro Brotóns.

Ahora bien, otro aspecto fundamental dentro del papel desempeñado por E.U. en la organización, fue la desigualdad *de facto* existente entre el Estado-hegemón y el resto de los países miembros de la organización.

Sin duda, el artículo 10 de la Carta de Bogotá, establece que "los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional",³⁹ pero esto fue inoperante. Esta desigualdad nos remite a:

1. Que la OEA se encontraba en una posición intrínsecamente incapaz para actuar contra E.U.
2. La organización no podía actuar eficazmente sin la cooperación de E.U.
3. La superioridad *de facto* de E.U. le confirió los medios y recursos suficientes para evitar que la organización adoptara resoluciones vinculantes que no fueran de su agrado. Estos recursos le sirvieron para conquistar el voto de un número suficiente de miembros para traducir su deseo en voluntad colectiva de la organización, conforme a los intereses de E.U. (aunque jurídicamente, formando una votación de dos tercios de los votos, pudieron imponerse a E.U.).

Por ello, la organización no pudo articular ninguna clase de condena por las acciones realizadas de E.U. en la región como en el caso de Bahía de Cochinos, 1961 (en donde hasta 1962 había apoyado grupos exiliados que proyectaban el derrocamiento de gobiernos representados, debido a sus intereses) y Santo Domingo, 1965 (con una intervención militar directa), la OEA no pudo hacer nada al respecto.⁴⁰

³⁸ REMIRO, *op cit.* p. 57.

³⁹ "Carta de la Organización de los Estados Americanos", suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. En vigor desde el 25 de septiembre de 1997.

⁴⁰ Ante este suceso, el gobierno brasileño emitió el 18 de abril de 1961 una declaración en donde reiteraba su defensa de los principios de autodeterminación de los pueblos y el respeto absoluto a la soberanía de las naciones manifestando su descontento ante los hechos. De la misma manera, el 29 de abril de mismo año, en la Reunión del Consejo de la organización, Venezuela y México acusaron a E.U. de violar el principio de no intervención. El 6 de mayo en la Reunión de Consulta, Chile, México, Uruguay y Perú solicitaron la retirada de las tropas norteamericanas, pero esto no procedió debido a la minoría que realizaba la petición, por lo que no llegó a concretarse como una voluntad colectiva. REMIRO, *op cit.* p. 68.

En cuanto al caso de Santo Domingo se refiere, tampoco faltaron las manifestaciones en contra de la decisión unilateral de E.U., pero no representó una condena colectiva.⁴¹

Cuando los intereses del Estado-hegemón, en el pasado se vieron afectados, éste no titubeó en aplicar medidas como la ruptura de las relaciones diplomáticas o económicas (Cuba, 1964), pero desde luego, para legitimarlas, buscó dominar la mayoría para respaldar las resoluciones orgánicas emitidas a su favor.

En el caso de Cuba, la ruptura de las relaciones diplomáticas y comerciales fue decidida el 26 de julio de 1964 por la IX Reunión de Consulta reunida en Washington, con 15 votos a favor, y México, Chile, Bolivia y Uruguay, en contra. Sin embargo, Chile, Uruguay y Bolivia terminaron por romper sus relaciones con Cuba, excepto México, argumentando la falta de fundamento jurídico para ejercer tales acciones.⁴²

2.4. Revitalización de la Organización de los Estados Americanos

La legitimidad de la OEA como un organismo regional útil para solucionar los problemas que se presentaban en el hemisferio se hallaba seriamente cuestionada.

Sin embargo, a mediados de la década de los años ochenta, bajo la conducción del Secretario General João Clemente Baena Soares, la OEA comenzó gradualmente a desempeñar un papel más constructivo. Conforme fueron avanzando las negociaciones de paz en Centroamérica, era evidente que tanto la ONU como la misma OEA podrían contribuir a la verificación y al seguimiento de los acuerdos entre los países centroamericanos. Los Estados miembros de la organización comenzaron a resistirse ante la utilización política del organismo en conflictos de E.U. con países de la región, como había hecho E.U. anteriormente. Sin embargo, no se pudieron prevenir acciones como la invasión de Panamá, en diciembre de 1989.

⁴¹ En la Reunión de Consulta, los gobiernos centro y sudamericanos no enviaron a sus Ministros de Relaciones Exteriores, en su lugar enviaron "delegados especiales", como lo preveía el artículo 42, hoy artículo 64. No obstante, E.U. encabezó la Fuerza Interamericana de Paz, con ayuda de Brasil, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Paraguay. *Ibidem*, pp. 70-71.

⁴² Chile el 11 de agosto de 1964; Uruguay el 8 de septiembre del mismo año y Bolivia el 21 de agosto de 1965. REMIRO, *op cit.* p. 90.

A principios de los años noventa, tuvo lugar una significativa recuperación de la OEA, esto debido a numerosos factores:⁴³

El primer factor fue el fin de la guerra fría, ya que América Latina dejó de preocuparse un poco por la intervención de E.U. en algunos asuntos internos de los Estados para evitar el avance socialista en la región y debido a su rivalidad con la URSS. Esto incentivó a las naciones a realizar acciones colectivas para lograr propósitos comunes, y de esa manera surgen las iniciativas para la revitalización del organismo de manera acorde con los retos de la década. Estas estuvieron relacionadas principalmente con la consolidación de la democracia.

El segundo factor es el auge del multilateralismo que caracterizó el final de los años ochenta. Las nuevas condiciones para el funcionamiento del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), resultado del entendimiento este-oeste y la importante labor que dicha organización mundial comenzó a desarrollar en la solución de conflictos internacionales (Afganistán, Camboya, Centroamérica), resultado de la Doctrina Reagan.⁴⁴

El tercer factor fue el ingreso de Canadá en 1990. Esto reflejaba dos situaciones: que para Canadá, América Latina había adquirido una mayor importancia dentro de su política exterior, y que los foros multilaterales resultaban espacios privilegiados para la construcción de una relación más estrecha con los países de la región. La presencia de Canadá en la organización contribuyó a la creación de una percepción de mayor equilibrio en una organización tradicionalmente caracterizada por el peso de Estados Unidos. La incorporación de Canadá a la organización fue notoria, sobre todo en temas de la agenda de su política exterior como derechos humanos, medio ambiente y democracia.

⁴³ INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. *op cit.* pp. 20-23.

⁴⁴ Doctrina Reagan (1985). E.U. ayudaría a las contrainsurgencias anticomunistas a arrancar de la esfera de influencia soviética a sus respectivos países. Durante los años sesenta y setenta los soviéticos habían fomentado las insurgencias comunistas contra gobiernos que eran amigos de E.U., en los ochenta, para E.U. equivalía a una estrategia de ayudar al enemigo de su propio enemigo. Con Reagan hubo un diálogo entre el Este y el Oeste de un alcance e intensidad nunca vistos desde el período de Nixon, las negociaciones contaron con el apoyo de la opinión pública y aplaudidas por los conservadores. En opinión de Reagan era probable que el conflicto terminara con la conversión del adversario, no creía en los intereses nacionales irreconciliables. Convencido de que la abolición de la guerra nuclear era importante, estaba en disposición de proceder en forma equitativa con los soviéticos, los resultados se vieron en la reunión cumbre de 1986 de Reagan con Gorbachov en Reykiavik. KISSINGER, Henry. *La Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, México, 1995. pp. 764,767,770,778,779.

El cuarto factor se refiere a la participación de la OEA en el ejercicio de replantear el tema de la seguridad hemisférica en los cuales la desaparición de la "amenaza externa", el comunismo, vuelve obsoletas las bases del sistema interamericano sobre la seguridad colectiva. Ante este hecho, se crea la Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica,⁴⁵ que ha sido de gran ayuda para hacer patente la diversidad de opinión y de puntos de vista existentes dentro de la organización, lo cual denota un punto a favor de este cambio.

Por último, fue de gran importancia el impulso de las reuniones de la Cumbre de las Américas en Miami, 1994; Santiago, 1998; y Quebec, 2001. A pesar de que los resultados de la Cumbre de Miami, como era esperado, no significó un apoyo a las finanzas de la organización interamericana y una reestructuración de sus órganos que le permitiera asumir mayores responsabilidades, sí tuvieron el efecto de fortalecerla al atribuirle un papel primordial en el seguimiento de las diferentes decisiones adoptadas.

Dentro de la Cumbre celebrada en Miami, E.U., se aprobó un Plan de Acción, que señala asuntos que debe atender la OEA, entre estos destacan los relativos a la democracia.⁴⁶ Posteriormente, en la Cumbre de Santiago, el tema del libre comercio y la erradicación de la pobreza y la discriminación fueron importantes en la agenda, pero se centró mayormente en el tema de la educación.⁴⁷ Como se había hecho referencia, a lo largo de la primera mitad de los años noventa, el papel de la democracia fue definitivo para dar una dimensión renovada al papel de la OEA en las relaciones interamericanas. Y Por

⁴⁵ En 1995 la Asamblea General creó la Comisión de Seguridad Hemisférica mediante la resolución AG/RES. 1353 (XXV-0/95). Sus orígenes se remontan a 1991, cuando la A.G. le encargó al Consejo Permanente, a través de la resolución AG/RES. 1123 /XXI-0/91), la creación de un grupo de trabajo para que ejecutara las funciones de "estudiar y formular recomendaciones al Consejo Permanente sobre los temas de la seguridad hemisférica, en particular para promover la cooperación en este campo, que le encomiende el C.P. o la A.G. por su intermedio". Con base en lo anterior, la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica fue creada en 1992, la cual fue remplazada por la Comisión de Seguridad Hemisférica. Los temas centrales son: el fomento de la confianza y la seguridad; el Hemisferio Occidental como zona libre de minas terrestres antipersonal; desminado en Centroamérica; diseño de programas de educación para la paz; transparencia en las adquisiciones de armas convencionales, entre otros. La presidencia para el período 2002-2003 la tiene el Representante Permanente de México, el Embajador Miguel Ruiz-Cabañas y tres vicepresidentes más. www.oas.org/defaultesp.htm

⁴⁶ Destacaron también los relativos a los derechos humanos, la lucha contra la corrupción, narcotráfico y el terrorismo; la integración económica y el libre comercio; la erradicación de la pobreza y discriminación (la educación, el papel de la mujer, los servicios básicos de salud), el desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente.

⁴⁷ Los gobiernos participantes reconocieron la importancia y la contribución de la OEA y también se elaboró un Plan de Acción, incluyendo el combate a la pobreza, la corrupción, la defensa de los derechos humanos y la cooperación regional en materia de educación.

último, en la Cumbre de Quebec, Canadá los temas centrales fueron el fortalecimiento de la democracia, integración económica y problemas sociales.⁴⁸

La organización ha buscado consolidarse como el foro más representativo del continente al incluir América del Norte, América del Sur, Centroamérica y el Caribe, teniendo en cuenta que una de sus principales tareas requiere un diálogo con Estados Unidos. Ante el nuevo ambiente regional, como resultado de la pacificación de Centroamérica y los avances del proceso de democratización en América Latina, los temas de derechos humanos, lucha contra la pobreza y el que nos concierne, la democracia, han ocupado un lugar predominante. Muestra de ello fue la Cumbre de las Américas, en sus ediciones en Miami, Santiago de Chile y Quebec.

Por lo anteriormente expuesto, podemos destacar dos causas que ocasionaron la crisis de la organización desde su creación hasta la década de 1990. La OEA fue un instrumento utilizado por E.U. para realizar, impunemente, acciones en contra de los gobiernos que no salvaguardaran sus intereses o tuvieran alguna relación con la URSS en el contexto de la guerra fría y su "política de contención" del comunismo dentro del hemisferio. De la misma manera, el hecho de que E.U. haya concentrado sus esfuerzos y recursos en evitar la expansión del comunismo en el continente hizo que olvidara otros aspectos nodales dentro de la relación E.U.-Latinoamérica: el económico. Lo que ocasionó la débil participación de los Estados en la organización, aunque considero que la primera causa fue la más importante.

La crisis se vio agravada con la intervención de E.U. en Guatemala, Cuba, República Dominicana y por último, en 1982 con el conflicto por las Islas Malvinas, aunque en éste caso la intervención fue muy indirecta, pero determinante para la organización. Finalmente, la organización toma las riendas y decide asumir un papel más participativo e independiente frente a los asuntos de la región, todo ello debido al fin de la guerra fría, el auge de la cooperación entre organismos internacionales, el ingreso de Canadá a la organización y la creación de foros de diálogo entre las naciones americanas como la Cumbre de las Américas.

⁴⁸ Respecto al tema de integración económica, se hizo hincapié al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), para promover el libre comercio; y en los temas sociales se incluyeron la salud, discriminación y derechos humanos.

3. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS: PROMOTOR DE LA DEMOCRACIA

El presente apartado tiene como objetivo estudiar el papel de la Organización de los Estados Americanos como promotor de la democracia representativa en el continente, sus antecedentes y una explicación del principal instrumento utilizado por la organización para el cumplimiento de dichos fines, la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD). De la misma manera, se analizarán sus objetivos, sus funciones e instancias que la conforman, poniendo mayor énfasis en lo referente a los Programas Especiales manejados por la UPD, específicamente en las Misiones de Observación Electoral (MOE).

3.1. La democracia representativa en el continente

La definición etimológica de democracia proviene de dos raíces griegas: *demos* (pueblo) y *kratos* (poder o gobierno). La democracia es el gobierno o poder del pueblo. La participación del pueblo en el poder político es uno de los principales valores de la democracia.

Terry Lynn Karl, utiliza una especificación de democracia y la define como "un conjunto de instituciones que permiten al total de la población adulta actuar como ciudadana al escoger a sus líderes políticos en elecciones competitivas, justas y efectuadas con regularidad, que se lleven a cabo en un contexto de apego a la legalidad, con garantías de libertad política y prerrogativas militares limitadas". Así especificada, la democracia es un concepto político que involucra varias dimensiones: competencia (por políticas y por puestos); participación de la ciudadanía por medio de partidos, asociaciones y otras formas de acción colectiva; responsabilidad (*accountability*) de los gobernantes ante los gobernados, mediante mecanismos de representación y con apego a la ley; y control civil sobre los militares. Éste último, es un aspecto importante en el contexto latinoamericano, ya que dicha definición evita una noción que se reduce a la sola presencia de elecciones sin cambios concomitantes en las relaciones cívico-militares.⁴⁸

⁴⁸ LYNN Karl, Terry. "Dilemas de la democratización en América Latina", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, no.3, enero-marzo, 1991, México, p. 391.

Ahora bien, la democracia puede ser directa o indirecta. La primera se identifica con la democracia antigua y la segunda, con la democracia moderna. La antigua se caracteriza por la participación del pueblo directamente, mientras que la moderna se distingue por la participación del pueblo por medio de sus representantes. Por ello, se les denomina democracia directa y representativa, respectivamente.

La participación democrática se puede identificar con tres principios fundamentales: sufragio universal; la igualdad política y la regla de la mayoría. El primero implica que todos están facultados para ser partes en el proceso de toma de decisiones al ejercitar su derecho de voto; el segundo en que todos los votos son contados igualmente bajo la máxima de "una persona, un voto". La regla de la mayoría se forma con cincuenta por ciento más uno del total de votos emitidos, o mayoría absoluta. Sin embargo, en lugar de una mayoría simple se puede requerir una mayoría calificada o compleja, al exigir un porcentaje mayor para conformar el principio de mayoría. En otras ocasiones, ante la imposibilidad de lograr una mayoría absoluta puede ser suficiente con una mayoría relativa, formada por la voluntad de la mayor parte de los participantes. Estas tres características son comunes tanto a la directa como a la representativa.

La idea de soberanía popular es punto de partida, la democracia es impensable si el poder se legitima por otra vía que no sea la expresión de la voluntad humana, sin embargo, esta condición no es suficiente. La democracia representativa como elección libre y periódica de los gobernantes por los gobernados, define con claridad el mecanismo sin el cual no hay democracia. Pero la democracia representativa no puede reducirse al conjunto de leyes e instituciones públicas que aseguran la participación y el principio de mayoría, estos elementos no bastan si no existe el respeto de las libertades y el reconocimiento de la diversidad política, cultural y social.

La democracia moderna funciona como democracia representativa. Representación significa que el ciudadano a través del instrumento de elecciones libres delega el poder político, por un cierto tiempo, en determinadas personas y procedimientos, pero el vínculo entre representantes

y representados no es inmediato, de hecho la representación supone un actor adicional que es el partido político.⁵⁰

Ahora bien, a diferencia de la ONU, la carta constitutiva de la OEA contempló desde su creación, el compromiso americano con los valores democráticos. De hecho, el párrafo 3 del preámbulo de la Carta de Bogotá hace referencia a la democracia representativa como "condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región", y en el párrafo 5 dice que se debe consolidar en el continente un marco de "instituciones democráticas".

En sus propósitos esenciales, se establece en el artículo 2.b el "promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención", así como también, dentro de sus principios, en el artículo 3.d señala que "la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ellas se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa".⁵¹

A pesar de esto, desde la creación de la organización en 1948, la OEA no tomó ninguna acción durante el periodo más difícil de la democracia en América Latina, cuando las dictaduras militares dominaron la mayoría de los países de la región.

Sin embargo, la importancia que el tema de la democracia representativa ha adquirido es inesperado en la agenda internacional, este tema es elemento central. La defensa y puesta en práctica de los valores y las instituciones democráticos han tenido gran impacto en el hemisferio.

La participación de la OEA en la promoción, consolidación y defensa de la democracia es resultado de la voluntad política de los Estados miembros, manifestada en dos formas diferentes y complementarias: la adopción de principios y procedimientos conducentes a alcanzar los propósitos

⁵⁰ OROZCO Henríquez, J. Jesús. *Democracia y representación en el umbral del Siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, no.12. 1999, México, pp. 198-201, 271-274.

⁵¹ Entre otros artículos que hacen referencia a la democracia representativa como el art. 2 inciso g; art. 3 inciso f; art. 9 inciso d. "*Carta de la Organización de los Estados Americanos*", suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. En vigor desde el 25 de septiembre de 1997.

democráticos; y las posiciones asumidas ante los acontecimientos políticos de los últimos años en el hemisferio.

Las disposiciones de la Carta de la OEA y las resoluciones de la Asamblea General constituyen los fundamentos jurídicos sobre los cuales se desarrollan las actividades de la organización.

Como se había hecho referencia anteriormente, la democracia ha figurado siempre entre las bases de acción de la OEA. En la Carta de 1948, se afirmó que la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio de la democracia representativa.

Dicho principio fue fortalecido por el Protocolo de Reformas a la Carta de Cartagena de Indias, aprobado en 1985 y vigente desde noviembre de 1988. El Protocolo de Cartagena, incorporó al preámbulo de la Carta la afirmación de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, también incluyó entre los propósitos esenciales de la OEA, promover y consolidar la democracia dentro del respeto al principio de no intervención.⁵¹ El nuevo periodo democrático inició en la Asamblea General de la OEA celebrada en Santiago de Chile, en 1991. La base de este proceso ha sido el "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano" y la "Resolución 1080" sobre democracia representativa.

Sin embargo, a pesar de que se han realizado un gran número de reuniones y resoluciones, ya sea por parte de la Asamblea General, del Consejo Permanente, incluso Órdenes Ejecutivas relativas al apoyo y fortalecimiento de la democracia, este apartado se enfocará principalmente en el Compromiso de Santiago, la Resolución 1080, el Protocolo de Washington y la Carta Democrática, por ser los principales instrumentos que le han dado forma expresa dentro de la organización, a la defensa de la democracia representativa en el continente.

⁵¹ DE LA PUENTE Raygada, Oscar. "Política Exterior Peruana, constantes y propuestas" en *Política Internacional (Revista de la Academia Diplomática del Perú)*, no.30, octubre-diciembre, 1992, Perú, p. 61.

3.1.1. El Compromiso de Santiago y la Resolución 1080

Posterior al Protocolo de Cartagena de Indias de 1985 (que entró en vigor en 1988), en 1991, la Asamblea General en el Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del Sistema Interamericano, aprobado el 4 de junio, los Estados miembros reafirmaron que la democracia representativa, como "expresión de la libre y legítima manifestación de la voluntad popular", es el sistema político que garantiza más adecuadamente los fines y propósitos del sistema interamericano.

De la misma manera, se establece que "la democracia representativa es la forma de gobierno de la región" y que su "ejercicio efectivo, consolidación y perfeccionamiento son prioridades compartidas" por los Estados miembros. Reafirman su respaldo a la "defensa y promoción de la democracia representativa, dentro de los principios de libre determinación y no intervención". Asimismo, los representantes de los Estados miembros reiteraron su compromiso indeclinable con la democracia representativa y determinaron adoptar un conjunto de procedimientos eficaces para asegurar su promoción y defensa.⁵²

Para cumplir ese fin, surgió la resolución AG/RES 1080 (XXI-0/91), denominada "Democracia Representativa", adoptada por la Asamblea General de la OEA el 5 de junio de 1991. Con esta resolución se abre la posibilidad de que la OEA tome decisiones concretas frente a la interrupción abrupta o irregular de los gobiernos democráticos de los países miembros mediante la convocatoria a una reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores,⁵³ es decir, la posibilidad de establecer un procedimiento expedito y oportuno para asegurar la defensa de la democracia cuando su ejercicio se suspenda de manera arbitraria, con la facultad del Secretario General para solicitar la convocatoria urgente de una reunión del Consejo Permanente. El Consejo Permanente debe examinar la situación en el marco de la Carta de la OEA y decidir acerca de la convocatoria de una reunión *ad hoc* de Ministros o de un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dentro de un plazo de 10 días. La reunión *ad hoc* o el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General tiene por objeto analizar colectivamente los hechos y

⁵² "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", 4 de junio de 1991 y AG/RES.1080(XXI-0/91), "Resolución 1080" sobre democracia representativa, 5 de junio de 1991.

⁵³ PAREJA-LECAROS, Alfredo. "Probidad y ética cívica: el papel de la OEA en el tema de la corrupción" en *Política Internacional (Revista de la Academia Diplomática del Perú)*, no.40, abril-junio, 1995, Perú, p. 64.

adoptar las decisiones que estime apropiadas, conforme a la Carta y al derecho internacional. La Resolución 1080, también encomendó al Consejo Permanente la elaboración de propuestas de incentivo a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos, tendientes a consolidar la democracia representativa en el continente.⁵⁵

3.1.2. El Protocolo de Washington

El marco jurídico que define las actividades de la OEA en apoyo a la democracia representativa se completa con el Protocolo de Washington, suscrito en 1992. Este introduce una reforma a la Carta en virtud de la cual un miembro de la organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido en el ejercicio del derecho de participación en los cuerpos de la OEA (art. 9). De la misma manera, el Protocolo de Washington, modifica los textos de los artículos 2 y 3 relativos a la democracia representativa mencionados líneas arriba e incorpora los objetivos básicos del desarrollo integral en el artículo 33 y promover las relaciones económicas en todo sentido entre los Estados miembros de la organización en el artículo 116.⁵⁶

3.1.3. La Carta Democrática

La Carta Democrática Interamericana declara de manera simple y directa: "Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos, la obligación de promoverla y defenderla". Este documento fue adoptado el 11 de septiembre de 2001, consta de veintiocho artículos y en él define la democracia y establece mecanismos para defenderla.

La propuesta inicial de la Carta Democrática Interamericana fue presentada por el gobierno de Perú, poco antes de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en abril de 2001. En su Declaración de la ciudad de Quebec, los mandatarios del continente afirmaron su compromiso compartido por la democracia y pusieron de relieve la necesidad de fortalecer la capacidad de la región de responder ante situaciones que amenazan la democracia y de esa manera, se encomendó a los cancilleres la redacción de una Carta Democrática

⁵⁵ AG/RES.1080 (XXI-0/91), "Resolución 1080" sobre democracia representativa, 5 de junio de 1991.

⁵⁶ Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos. "Protocolo de Washington". 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. El artículo 33 hoy es el 34; el artículo 116 hoy es el 111.

"que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa".⁵⁷

Luego de la Cumbre, representantes de los Estados miembros elaboraron un documento de trabajo que presentaron a consideración de la Asamblea General reunida desde el 3 hasta el 5 de junio en San José, Costa Rica. La Asamblea General aprobó el borrador y se encomendó al Consejo Permanente ampliarlo y reforzarlo para septiembre. Un grupo de trabajo del Consejo negoció el texto final, tomando en cuenta opiniones escritas presentadas por gobiernos y ciudadanos de las naciones americanas y de la misma manera se invitó a la sociedad civil a contribuir con ideas por medio de un portal electrónico creado para ese propósito.

Finalmente, el Consejo Permanente aprobó el texto final, presentado a los cancilleres de la región durante una sesión extraordinaria de la Asamblea General celebrada en Lima, Perú. Treinta y cuatro países adoptaron la Carta. La Carta fue aplicada por primera vez en abril del 2002, cuando la OEA condenó la "alteración del orden constitucional" que dejó temporalmente fuera del poder al Presidente Venezolano, Hugo Chávez.⁵⁸

3.2. Instrumentos de apoyo

El compromiso adquirido por la OEA en el tema de la democracia, se ha encauzado por tres grandes vías:⁵⁹ la promoción de la idea democrática (a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia), los buenos oficios ante amenaza de golpe y la restitución de un gobierno legítimo. El presente trabajo se enfocará a la UPD, pero de igual manera se explicarán los dos instrumentos de apoyo restantes.

a) La promoción de la idea democrática. Esto es por medio de la UPD, para promover servicios de asesoría y asistencia directa para cuestiones de democracia, a petición de los Estados. Esta estableció tres grandes prioridades:

⁵⁷ "Declaración Quebec", Tercera Cumbre de las Américas en Quebec, Canadá, 20-22 abril, 2001.

⁵⁸ www.oas.org

⁵⁹ INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. *La OEA hacia el Siglo XXI*. Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1998, pp. 26-31.

- ❖ apoyo técnico para la celebración de elecciones;
- ❖ capacitación para el mejor funcionamiento de los poderes judiciales y legislativos; y
- ❖ educación cívica.

Sin duda, ha sido más exitoso en el primero de estos campos, ya que la UPD ha participado en numerosos procesos electorales, ayudando desde el registro de votantes hasta la instalación de casillas y la proclamación de resultados

b) Los buenos oficios ante amenaza de golpe. Esta segunda vía de acción en materia de democracia está constituida por los buenos oficios ante amenaza de golpe de Estado o ante la puesta en marcha de medidas que ponen en peligro el orden democrático. Un caso ilustrativo del mismo es Perú en 1992, que se retomará en el cuarto capítulo.

El 5 de abril de 1992, el presidente de Perú, Alberto Fujimori, anunció la disolución temporal del Congreso, del Poder Judicial y de otras instituciones públicas con el fin de establecer un nuevo orden constitucional y un gobierno de emergencia y reconstrucción nacional con el respaldo de las fuerzas armadas.

Ante esos sucesos, sectores políticos y parlamentarios de Perú se pronunciaron en contra de lo que denominaron como "golpe de Estado civil". Un día después, el Consejo Permanente de la OEA, con base a la Resolución 1080, convocó a una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en la cual se instó al gobierno peruano a restablecer el orden institucional democrático y poner fin a toda acción que afectara la vigencia de los derechos humanos.

El 15 de abril, la OEA anunció el envío de una misión diplomática a Lima,⁶⁰ encabezada por el Secretario General de la organización, João Baena Soares, y el Canciller de Uruguay, Héctor Gros Espiell, que trataría de encontrar una solución a la crisis política. Una segunda misión diplomática de la organización, a

⁶⁰ MRE/RES. 1/92, "Support for the Restoration of Democracy in Peru". April 13, 1992. En ésta resolución se deploran los hechos ocurridos en Perú, se hace un llamado al inmediato restablecimiento del orden institucional, la observancia de los derechos humanos y la libertad de expresión. También, solicita al Presidente la Reunión *Ad Hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores con sus ministros y al Secretario general viajar a Perú para establecer el diálogo entre las autoridades peruanas y las fuerzas políticas representadas en el legislativo.

la cual se agregaron los cancilleres de Argentina, Canadá, Honduras y Paraguay, llegó a Lima los días 4 y 5 de mayo.

La segunda sesión de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores se efectuó en Bahamas, el 18 de mayo. Ahí se tomó conocimiento del compromiso contraído por el presidente Fujimori de convocar a la elección de un Congreso Constituyente para el 22 de noviembre, mediante un acto electoral que garantizara la libre expresión popular.⁶¹

El gobierno peruano solicitó apoyo y asesoría de la OEA para la elección de este Congreso, así como la observación del proceso. El triunfo fue del partido del presidente Fujimori.

La tercera sesión de la Reunión de Ministros declaró que al instaurarse el Congreso Constituyente quedaría cerrada la reunión especial. Es difícil determinar en qué grado las misiones de la OEA fueron decisivas para la resolución del conflicto, sin embargo, al margen de las dudas que el proceso pudiese suscitar, la organización contribuyó a legitimarlo.⁶²

c) Restitución de un gobierno legítimo. Es la más compleja de las tres vías; esta experiencia tuvo lugar en el caso de Haití. La OEA se involucró desde febrero de 1986, poco después de la salida del país del dictador Jean Claude Duvalier. Las crisis haitianas nunca dejaron de ser materia de pronunciamiento del Consejo Permanente de la OEA. Por ello, cuando el general Raouf Cedras encabezó el golpe de Estado que destituyó al presidente Jean Bertrand Aristide, el 29 de septiembre de 1991, la atención hacia Haití fue inmediata. Días después del golpe de Estado, en Washington se llevó a cabo una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores convocada para considerar el caso, adoptándose en ella la Resolución 1/91 "Apoyo democrático al gobierno de Haití", en la cual se condenaban los hechos ocurridos, se establecieron como objetivos el retorno del presidente Aristide y la plena vigencia del régimen constitucional.

Por primera vez en el texto de una resolución de la OEA, se recomendó la aplicación de medidas coercitivas. El párrafo 6 de esa resolución recomendaba

⁶¹ MRE/RES. 2/92, "Restoration of Democracy in Perú", May 18, 1992.

⁶² MRE/RES. 3/92, "Restoration of Democracy in Perú", December 14, 1992. La resolución solicita al gobierno peruano que mantenga informado a los Estados miembros de la evolución del proceso de restauración de la democracia por medio del Consejo Permanente.

"a todos los Estados que suspendan sus vínculos económicos, financieros y comerciales con Haití".⁶³ La ONU y la OEA iniciaron esfuerzos diplomáticos destinados a instrumentar las medidas económicas adoptadas en contra del gobierno *de facto* en Haití, a propiciar negociaciones entre los actores políticos para lograr el retorno del presidente constitucional y a supervisar el estado de los derechos humanos. Así, de esa manera, se estableció la Misión Civil Internacional ONU-OEA, de noviembre de 1992, enviada a Haití bajo las órdenes del ex canciller argentino Dante Caputo.

Desde mediados de 1993, el tema central para la acción internacional en dicho país fue llevar o no el asunto al Consejo de Seguridad de la ONU. Quienes estaban en contra señalaban que el problema no constituía una agresión o amenaza de agresión que pusiera en peligro la paz y seguridad internacionales, por lo que no se daban las situaciones previstas en la Carta de la ONU para que el Consejo de Seguridad entrara en acción. No obstante, las peticiones de intervenir en el asunto predominaron, y desde junio de 1993, el problema se colocó en la agenda del Consejo de Seguridad y un año después, se decidió autorizar el uso de la fuerza para el restablecimiento del orden constitucional en aquél país.

A continuación, se realizará una descripción más detallada de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), parte fundamental del tema de investigación.

3.2.1. Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD)

La Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) es la principal entidad de la Secretaría General de la OEA a cargo de las actividades de apoyo a los procesos de consolidación democrática en los Estados miembros. La Unidad fue creada en junio de 1990, en el vigésimo periodo de sesiones de la Asamblea General, para brindar servicios de asesoramiento y de asistencia técnica directa a los Estados miembros, para el fortalecimiento de sus instituciones políticas y prácticas democráticas.

En los primeros años, las actividades de la UPD giraron alrededor del monitoreo electoral, área en la cual ha adquirido valiosa experiencia y prestigio.

⁶³ MRE/RES. 1/91 "Support to the Democratic Government of Haiti". October 3, 1991.

Se trabajó también en el apoyo a instituciones legislativas, en algunas actividades de educación y se apoyaron algunos proyectos de investigación.

La UPD ha participado en actividades relacionadas con la defensa de la democracia cuanto ésta ha sido quebrantada, también ha respaldado políticas de reconciliación nacional que han ayudado a consolidar las instituciones democráticas en algunos países y de la misma manera, ha ayudado al fortalecimiento de las bases necesarias para lograr el afianzamiento de la democracia restaurada.

De acuerdo con la orden ejecutiva a partir de la cual se crea la UPD (90-3 Rev.1-15 octubre 1990), ésta se establece para brindar apoyo a los Estados miembros "para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y sus procedimientos democráticos". Las actividades de la UPD se han centrado en apoyar los dos pilares de la gobernabilidad democrática: el desarrollo de instituciones políticas sólidas, transparentes y eficaces, así como la promoción de los procedimientos, prácticas y valores de la democracia, para arraigar una cultura política democrática en la región.⁶⁴

3.2.1.1. Origen

La Unidad para la promoción de la democracia tiene su origen en los documentos básicos siguientes:

● AG/RES. 1063 (XX-0/90) Unidad para la Promoción de la Democracia. (8 de junio, 1990).

La Asamblea General que se llevó a cabo en Paraguay en el año 1990, solicitó al Secretario General que estableciera, en consulta con el Consejo Permanente, una Unidad para la Promoción de la Democracia [Resolución AG/RES. 1063 (XX-0/90)] y que de la misma manera, se creara un programa de apoyo a la democracia, que respondiera de manera pronta y eficaz a las solicitudes de consejo o asistencia que pudieran plantear los Estados miembros en lo referente a preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procesos democráticos.

⁶⁴ www.upd.oas.org

② Orden Ejecutiva 90-3. Unidad para la Promoción de la Democracia. (1990).

El Secretario General creó la UPD a través de esta orden ejecutiva para proveer este programa de apoyo para los Estados miembros que soliciten consejo o asistencia en preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procesos democráticos.

③ Un año después, el Consejo Permanente adoptó el "Programa para la Promoción de la Democracia" a través de la resolución CP/RES. 572 (882/91), que estableció el contenido de las actividades de la UPD. (10 de diciembre, 1991).

El Consejo Permanente adoptó el "Programa de Apoyo a la Democracia" un año después, a través de la resolución CP/RES. 572 (882/91), estableciendo de esta manera el contenido para las actividades de la UPD.

④ AG/RES. 1235 (XXIII-0/93). (11 de junio, 1993).

En 1993 la Resolución AG/RES. 1235 (XXIII-0/93) declara que el Secretario General debe instruir a la Unidad trabajar para renovar, preservar y fortalecer las instituciones democráticas en aquellos Estados miembros que soliciten asistencia, como así también promover la cooperación entre la unidad y otras áreas de la OEA. Además, esta resolución establece como parte integral de las actividades de la UPD, la organización de seminarios, estudios, investigaciones y análisis de obstáculos a la democracia, y formas para poder sobrellevar los mismos.

⑤ Orden Ejecutiva 95-6 (XXI-0/91) Reorganización de la UPD. (25 de julio, 1995).

Dando seguimiento al plan de acción de la Cumbre de las Américas que se llevó a cabo en 1994 en Miami, donde se trató el fortalecimiento de la UPD para así poder darle la capacidad de asistir a los Estados miembros interesados, el Secretario General emitió la Orden Ejecutiva 95-6, que reorganizó la unidad en varias áreas: la Oficina del Coordinador Ejecutivo, Fortalecimiento de Instituciones Democráticas, Asistencia Técnica Electoral, Información y Diálogo/Foro Democrático, y Programas Especiales.⁶⁵

⁶⁵ www.upd.oas.org

3.2.1.2. Funciones

La UPD desempeña sus actividades a solicitud de los Estados miembros, o con el expreso concurso de los mismos. Sus funciones principales pueden definirse de la siguiente manera:

- 1) Apoyar a los órganos políticos de la organización en sus deliberaciones acerca del fortalecimiento y preservación de la democracia.
- 2) Prestar asistencia a los Estados miembros en el perfeccionamiento de sus instituciones y procesos democráticos.
- 3) Brindar apoyo a los Estados miembros para la creación, difusión e intercambio de conocimientos sobre sistemas políticos y valores democráticos.
- 4) Brindar apoyo técnico para el diálogo e intercambio de experiencias, al más alto nivel, entre instituciones y expertos del hemisferio en áreas relacionadas con la promoción de la democracia.
- 5) Contribuir a la transparencia de los procesos electorales del hemisferio con la realización de misiones de observación electoral.
- 6) Apoyar los procesos de reconciliación nacional y construcción de la paz.⁶⁶

3.2.1.3. Estructura

La estructura orgánica de la UPD comprendía la Oficina del Coordinador Ejecutivo y cinco áreas programáticas:

- ✦ Fortalecimiento de Instituciones Democráticas.
- ✦ Asistencia Técnica Electoral.
- ✦ Información y Diálogo/Foro Democrático.
- ✦ Acción Integral contra las Minas Antipersonal (AICMA).
- ✦ Programas Especiales (entre ellos las Misiones de Observación Electoral-MOE; el Programa Especial de Post-conflicto y Transición Democrática; y el Programa Nacional de Gobernabilidad de Bolivia-PRONABOG).

La penúltima área programática, la AICMA, se estableció en 1999 en respuesta a la demanda de los Estados miembros por un apoyo más integral a sus esfuerzos de eliminación de las minas antipersonal y de sus estragos en el hemisferio.

⁶⁶ www.upd.oas.org

Las áreas se modificaron y hoy, la estructura orgánica de la UPD es la siguiente:⁶⁷

- ✦ Oficina de Coordinación Ejecutiva.
- ✦ Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento Democrático.
- ✦ Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales.
- ✦ Información y Diálogo en Democracia.
- ✦ Desminado.
- ✦ Programas Especiales.

A continuación, debido a la importancia que poseen las áreas de la UPD, se explicarán cada una de ellas para comprender las funciones que desempeñan, dando mayor énfasis a los Programas Especiales, específicamente a las Misiones de Observación Electoral.

3.2.1.3.1. Oficina de Coordinación Ejecutiva (OCE)

Adicionalmente a la tarea de coordinación y articulación de las diversas áreas programáticas y actividades de la UPD, la OCE encabeza y canaliza la asesoría y el apoyo de la Unidad al Secretario General y a los cuerpos políticos de la organización en materia de democracia. La OCE asume la tarea específica de establecer el "Foro Interamericano sobre Partidos Políticos", articulando y coordinando los esfuerzos en este tema, transversalmente entre los diversos programas de la UPD, y con instituciones externas expertas en la materia.

a.1.) Foro Interamericano sobre Partidos Políticos

De acuerdo con el mandato de la Tercera Cumbre de las Américas, los Estados miembros se han comprometido con el tema de partidos políticos, consagrándolo de la siguiente manera:

"Convocarán, con el auspicio de la OEA y la colaboración del BID, a reuniones de expertos para profundizar el examen de temas tales como el registro de partidos políticos, acceso de los partidos políticos a financiamiento y a los medios de comunicación, el financiamiento de campañas electorales, la

⁶⁷ www.upd.oas.org

fiscalización y difusión de resultados electorales y relaciones de los partidos políticos con otros sectores de la sociedad".⁶⁸

Asimismo, la Carta Democrática Interamericana señala que:

"El fortalecimiento de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades".⁶⁹

Para el desarrollo de este mandato se trabaja en la puesta en marcha del "Foro Interamericano sobre Partidos Políticos". Dicho Foro cuenta con la colaboración del BID y otra serie de instituciones cuya trayectoria en el tema las convierte en valiosos colaboradores. El Foro sirve como un mecanismo de encuentro entre partidos, académicos, autoridades electorales, sectores sociales, medios de comunicación e instituciones de cooperación, de tal forma que los mismos puedan, a través del diálogo, el intercambio de experiencias, y otras acciones específicas, contribuir a procesos de afianzamiento y reforma de los sistemas de partidos y de los partidos políticos en el hemisferio.

El foro contempla la realización de una reunión anual y la sucesiva discusión en profundidad de los tópicos más importantes para la comprensión y análisis de los problemas de los partidos políticos, en especial los enumerados en el mandato de la Cumbre, así como la identificación de marcos legislativos, políticas y prácticas exitosas en la materia, con especial énfasis en los temas destacados por la Cumbre y la Carta Democrática. Igualmente, se realizan una serie de actividades complementarias del foro, tales como discusiones virtuales, investigaciones académicas, capacitación y trabajos de asesoría en procesos de reforma político-electoral. Algunas de estas actividades se desarrollan por la UPD a través de las áreas programáticas pertinentes, aunque muchas otras son realizadas por instituciones vinculadas al Foro, pero externas a la organización.

⁶⁸ Resultados de la Tercera Cumbre de las Américas, Quebec, Canadá, 20-22 de abril de 2001, "*Plan de Acción*" en Procesos y Procedimientos electorales.

⁶⁹ Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, "*Carta Democrática Interamericana*", 11 de septiembre, 2001, Art. 5.

3.2.1.3.2. Acciones Estratégicas para el Fortalecimiento Democrático

Su objetivo es colaborar con los Estados miembros para contribuir al fortalecimiento de las instituciones y procesos democráticos y a la promoción de los valores y las prácticas democráticas. A solicitud de los Estados o por iniciativa propia y en consulta con los Estados, el área colabora con instituciones gubernamentales, académicas y organizaciones de la sociedad civil en la generación y difusión de información y conocimientos sobre el desarrollo y funcionamiento de las instituciones democráticas y la formación y capacitación de recursos humanos comprometidos con la democracia. Colabora con los Estados miembros actuando como foro y agente catalítico, orientador y articulador de actividades regionales y subregionales para fomentar, al más alto nivel, el acercamiento, la cooperación, el diálogo y el intercambio de experiencias sobre los desafíos comunes y compartidos que enfrentan las democracias del hemisferio. El área ejecuta sus actividades a través de investigaciones y publicaciones, seminarios y cursos.

b.1.) Acciones Estratégicas para Instituciones Democráticas

Esta área se concentra en tres campos sustantivos y estratégicos de acción, vinculados a instituciones, procesos y actores claves de una democracia:

- ❖ Fortalecimiento de las instituciones legislativas.
- ❖ Apoyo a procesos de descentralización y participación ciudadana.
- ❖ Promoción y liderazgo y ciudadanía democráticas.

Estos tres campos resultan de los mandatos de las Asambleas Generales de la organización como de las tres cumbres presidenciales interamericanas.

3.2.1.3.3. Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales

Esta área de la UPD brinda apoyo a los Estados miembros en sus esfuerzos por consolidar sus sistemas y procesos electorales, enfocando en particular el fortalecimiento de las instituciones electorales y de registro, el desarrollo de políticas efectivas de educación cívico-electoral y de promoción de la participación, y la elaboración e implementación de reformas electorales.

El área programática Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales ejecuta sus mandatos mediante las siguientes modalidades de trabajo: asesoramiento, asistencia y celebración de estudios, seminarios e investigaciones relacionadas con el fortalecimiento de los regímenes electorales del hemisferio.

Esta área se concentra en los siguientes campos de acción, vinculados a instituciones, actores y procesos electorales claves:

c.1.) Fortalecimiento de las Instituciones Electorales

El área acompaña a las autoridades electorales de diferentes países con la finalidad de concretar aquellas acciones y estrategias que estén dirigidas a desarrollar los procesos y procedimientos más adecuados en el campo de la organización electoral. Para ello, se lleva a cabo, en primer lugar, diagnósticos elaborados por expertos en la materia, para que posteriormente la UPD proceda a sugerir la ejecución de planes y programas concretos encaminados al fortalecimiento de las instituciones electorales.

☞ Modernización y automatización de sistemas y procesos electorales. Se utiliza tecnología de punta desarrollada por los expertos del área, para instrumentar de manera total o parcial en las distintas fases que integran un proceso electoral, aumentando así la eficiencia y la confiabilidad del proceso. El apoyo comprende importantes aspectos en los cuales se brinda asistencia técnica, entre los cuales se encuentran:

i. Los mecanismos de votación: modernizando el sistema de conteo de votos e incorporando tecnologías existentes de voto electrónico y padrón electrónico.

ii El conteo y escrutinio de votos: realizando un conjunto de operaciones para obtener resultados más precisos, una mayor eficacia y confiabilidad de los procesos de votación.

iii Transmisión y totalización de resultados electorales: brinda posibilidades a las autoridades electorales para organizar procedimientos adecuados de escrutinio y ofrecer al electorado los resultados del proceso de votación en el menor tiempo posible.

La UPD cuenta con el *software* adecuado en temas como escrutinio, totalización, transmisión de resultados, con el beneficio de disminuir los costos de operación y mantenimiento de los equipos de las instituciones electorales.

⇒ Modernización de los sistemas de registro e inscripción de ciudadanos. Se conoce al registro civil como la "fuente primaria" de información del padrón electoral. Efectivamente, las oficinas del Registro Civil tienen como función principal la de servir como fuente de información vital sobre los ciudadanos. A su cargo está la recopilación y el suministro de datos a diferentes instancias del Estado, y de una manera especial, a las autoridades electorales, las cuales, valiéndose de esta información deberán auditar y depurar su padrón electoral.

La UPD brinda apoyo para su modernización, el apoyo está dirigido al desarrollo e implementación de programas que tienen como objetivo fundamental la reposición de actas, evaluación de estructuras administrativas, estudios de eventuales reformas del marco legal, apoyo tecnológico para los procedimientos de inscripción, notificación y control, capacitación de funcionarios registrales, campañas de promoción sobre los usos de los datos estadísticos, y redefinición de objetivos del sistema.

⇒ Promoción de iniciativas en el marco de la cooperación horizontal. Permite aprovechar las prácticas y tecnologías exitosas de voto electrónico, que se han apoyado desde la UPD, así como otras experiencias útiles que se conocen en el hemisferio. Citando un ejemplo, se cuenta ya con una primera experiencia exitosa relacionada con la instalación del Voto Electrónico (cooperación Brasil - Paraguay), apoyada por la Unidad. La celebración de un Plan Piloto en las últimas elecciones municipales del Paraguay donde se utilizaron las máquinas de votación brasileñas en el ámbito de una población electoral de 40,000 electores, permitió constatar que los mecanismos de cooperación horizontal son altamente viables en este campo y que conllevan a la optimización de los recursos humanos y financieros. De la misma manera, en el marco de la primera reunión interamericana de autoridades de registro civil, se discute la posibilidad de alentar la cooperación horizontal entre dichas instituciones.

c.2.) Promoción de la participación ciudadana y la educación cívico electoral

La participación ciudadana comienza con la participación electoral, principal manifestación de la opinión ciudadana. El sufragio es el principal modo de

expresión y un elemento fundamental para la integración funcional de los ciudadanos en el ámbito público.

Gobiernos de la región han indicado su interés en contar con el apoyo de la UPD, para el desarrollo de programas y mecanismos de promoción y divulgación del derecho a elegir y ser elegido mediante la votación universal y directa, así como para tratar de reducir el abstencionismo y el ausentismo electoral a través de mecanismos que faciliten la participación de los electores en el ejercicio del sufragio y alentar las prácticas de tolerancia y respeto en el ámbito electoral.

c.3.) Acompañamiento en procesos de creación legislativa y reformas al régimen electoral

Esta área programática hace hincapié en un mayor énfasis en el apoyo a la creación y reformas legislativas relativas a los regímenes electorales. Esto incluye el ámbito de la investigación con estudios de legislación comparada y foros de intercambio de experiencias en la materia, así como un papel más activo y concreto en aquellos procesos que los Estados miembros generen para su revisión legislativa, a pedido de éstos.

Particularmente, se trabaja para extraer las mejores prácticas que en materia de reforma político electoral se han presentado en el hemisferio, contribuyendo al desarrollo de metodologías de óptimo rendimiento para la ejecución exitosa de procesos de este tipo.

En este sentido, se trabaja de manera coordinada en los esfuerzos dirigidos a establecer una agenda interamericana para la reforma y modernización de las organizaciones políticas y los sistemas de partidos, en el marco del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos. Específicamente, el área trabaja en analizar, estudiar y presentar propuestas relacionadas con la inscripción de organizaciones políticas, las regulaciones acerca del financiamiento y el desarrollo de las campañas electorales.

c.4.) Asistencia Técnica Electoral

El objetivo principal de esta área es cooperar en hacer sostenible los procesos de desarrollo y crecimiento institucional de la autoridad electoral de cada uno

de los Estados miembros que lo soliciten, promueve la modernización informática de organismos electorales e instituciones afines como por ejemplo, los Registros Civiles. La OEA apoya esta modernización facilitando profesionales especializados, como son, un consultor internacional y dos o más consultores locales (dependiendo de la complejidad del desarrollo). Para los países que lo requieran, éstos deben de proveer el personal, equipamiento e infraestructura necesarios para la modernización. El proceso de ejecución de un proyecto de modernización informática encierra cinco pasos:⁷⁰

1. Se inicia con un estudio de **Organización y Métodos (OyM)**, se realiza un estudio para luego redefinir cómo las personas e infraestructura física (edificios, inmobiliario y equipamiento) realizarán los nuevos procesos de trabajo, sus propuestas giran en torno al uso de las tecnologías de información para mejorar, simplificar o eliminar procesos, ejemplo, el uso de internet para realizar consultas.

2. Finalizada la anterior, se inicia el **Diseño Informático** en donde se definen las especificaciones técnicas de software y las aplicaciones informáticas a desarrollarse, por ejemplo las pantallas de ingreso de datos, formatos de presentación de reportes, software de bases de datos, todo esto tomando en cuenta los estándares de trabajo del personal de informática de las instituciones solicitantes.

3. A continuación se procede la **Definición de servidores, redes y comunicaciones**, se definen las especificaciones técnicas del equipamiento necesario como lo son, computadoras y servidores (IBM, HP, Compaq), equipos de redes y comunicaciones (cableados).

4. Con todo lo anterior realizado, se procede al **Desarrollo e Implantación de los Sistemas Informáticos** para satisfacer las necesidades de las instituciones, se inicia en la sede central en un tiempo de 6 meses a un año. En las sedes descentralizadas el tiempo es de 15 a 30 días por sede o paralelamente en varias según los recursos disponibles.

5. Cada fase de implantación finaliza con la **Capacitación** del personal encargado de usar las aplicaciones informáticas, así como también del área de informática que brinda el soporte técnico y garantiza la operatividad de la infraestructura.

⁷⁰ www.oea.upd.asistec.org/como/metodologiac.htm

3.2.1.3.4. Información y Diálogo en Democracia

Su objetivo es atender las necesidades de información de los Estados miembros y otras partes interesadas en temas relativos a la democracia y la gobernabilidad en el hemisferio, mediante la recopilación, manejo y difusión de dicha información, a través de una página en la Internet, un boletín de noticias y otros medios escritos y electrónicos. El área de Información y Diálogo organiza además un programa anual de conferencias, seminarios y/o talleres, conocido como Foro Democrático, con el objeto de promover el diálogo y el intercambio de ideas con respecto a los desafíos que enfrentan las democracias del Hemisferio en la actualidad.

El área de Información y Diálogo está trabajando en expandir la accesibilidad electrónica a sus recursos de información, incluyendo las publicaciones y demás documentación generada o recopilada, y contribuye a fortalecer el papel de la Unidad como centro de difusión e intercambio de conocimientos en materia de la democracia. Asimismo, ayuda a que la Unidad amplíe y refuerce su capacidad de convocatoria, extendiendo y enriqueciendo las actividades de intercambio y diseminación de conocimientos e información sobre los desarrollos democráticos en el hemisferio y apoyando la presentación y discusión de nuevas ideas y conocimientos de vanguardia sobre instituciones y procesos democráticos, a través de un Foro Democrático fortalecido.

3.2.1.3.5. Desminado

Dada la importancia de dar una respuesta integrada y completa a la crisis ocasionada por las minas antipersonal, y la necesidad de proporcionar un apoyo auténtico y duradero para aquellos que se encuentran en constante riesgo, se creó la "Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA)". Esta área incorpora dentro de su estructura el Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica (PADCA).

El área sirve como punto focal de la Secretaría General en la materia y se ocupa de los siguientes temas:

- ⇒ Educación preventiva a la población civil sobre el peligro de las minas,
- ⇒ Apoyo para el peritaje, mapeo, ubicación, limpieza de campos minados,

- ⇒ Asistencia a las víctimas incluyendo la rehabilitación física y psicológica, así como la reintegración socioeconómica de las zonas desminadas,
- ⇒ Apoyo a la total prohibición de las minas antipersonal y,
- ⇒ Creación de un banco de datos sobre acción contra las minas antipersonal.

El Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica (PADCA), fue creado por la OEA en 1991, a solicitud de los países centroamericanos afectados por las minas antipersonal (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua). A partir de mayo de 1995, la coordinación general y supervisión de dicho programa ha sido responsabilidad de la UPD, con la colaboración técnica de la Junta Interamericana de Defensa (JID).

El PADCA tiene el sello distintivo de ser fundamentalmente un proyecto humanitario, porque trata de devolver la seguridad y la confianza a los ciudadanos, disminuir la amenaza y el peligro que representan los artefactos explosivos.

3.2.1.3.6. Programas Especiales

El área de Programas Especiales de la UPD incluye las iniciativas que van más allá del apoyo sectorial que se brinda a instituciones democráticas a través de las demás áreas programáticas de la Unidad. Por lo general, estas actividades involucran esfuerzos integrales sustantivos, una cantidad importante de recursos humanos y financieros de la UPD y una presencia significativa en el territorio. Los Programas Especiales de la UPD son:

- i. Misiones de Observación Electoral (MOE)
- ii. Proyecto de Transición Democrática
- iii. Resolución de Conflictos
- iv. El Programa Nacional de Gobernabilidad de Bolivia (PRONAGOB).
- v. PROPAZ

3.2.2. Misiones de Observación Electoral (MOE)

En la primera mitad del decenio de 1990 hubo un *boom* de misiones de observación electoral en América Latina patrocinadas por la OEA y por la misma ONU. Las MOE se remontan a los decenio de 1950 y 1960. Sin embargo, el auge de las Misiones de Observación Electoral (MOE) en dicho decenio

(1990) se vincula a los cambios políticos en los Estados latinoamericanos en el decenio de 1980 y con las transformaciones en la política internacional.

En el ámbito político, ese decenio en América Latina fue una época de avances democráticos. Los regímenes autoritarios establecieron o restablecieron sistemas democráticos comenzando con Ecuador (1979) y culminando con Paraguay (1989) y Chile (1990). Después del fin de la guerra fría y la desintegración de la URSS, se incrementaron las presiones de las potencias democráticas como E.U. o países de Europa, para hacer prevalecer los principios democráticos en el mundo, y de la misma manera en la OEA se reforzó la vocación democrática ya establecida en su carta constitutiva, y se propuso una postura más activa a este respecto.⁷¹

En este sentido, las Misiones de Observación Electoral de la OEA, constituyen uno de los instrumentos con que cuenta la organización para la promoción y consolidación de la democracia en el continente. Dichas misiones, organizadas y ejecutadas por la UPD en nombre del Secretario General, se realizan en respuesta a invitaciones cursadas por los gobiernos de los Estados miembros de la organización.

Desde 1990 hasta mayo del 2002, la OEA participó en más de 60 elecciones en América del Sur, Centroamérica y el Caribe. En promedio, recibe unas seis solicitudes por año de observar elecciones en Estados miembros. (véase cuadro 1)

Durante la última década la OEA, por invitación de los gobiernos, ha enviado observadores electorales a más de la mitad de los países miembros. Al observar un proceso electoral antes, durante y después del día de las elecciones (incluyendo aspectos como la administración de los comicios, las campañas políticas y la libertad de expresión), las MOE colaboran en el mejoramiento de la transparencia de los sistemas políticos.⁷²

El monitoreo electoral es una de las áreas en las que la UPD ha adquirido una experiencia única y de mucho prestigio.

⁷¹ NOHLEN, Dieter, et al. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos/ Universidad de Heidelberg/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral/ Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 674-675.

⁷² www.upd.oas.org

CUADRO 1
MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA POR PAÍS

Belice	1997 (observación de un nuevo proceso de empadronamiento).
Bolivia	2002 (presidencial y legislativa); 1997 (presidencial y legislativa).
Colombia	2002 (presidencial); 1997 (local y legislativa); 1994 (segunda vuelta presidencial).
Costa Rica	1990 (general).
Ecuador	2002 (presidencial); 1998 (general); 1996 (general).
El Salvador	1999 (presidencial); 1997 (legislativa y municipal); 1991 (municipal).
Grenada	1999 (general).
Guatemala	1999 (referendo y elecciones generales, primera y segunda vuelta); 1995 (elecciones generales y segunda vuelta presidencial 07/01/96); 1991 (presidencial segunda vuelta); 1990 (presidencial primera vuelta).
Guyana	2001 (general); 1997 (nacional y regional).
Haití	2000 (legislativa, municipal y local); 1997 (legislativa y municipal); 1996 (legislativa y municipal); 1995 (general, presidencial); 1990 (presidencial).
Honduras	2001 (general presidencial); 1997 (general); 1993 (presidencial, legislativa); 1989 (general).
Nicaragua	2002 (regional de la costa atlántica); 2001 (general presidencial); 2000 (municipal); 1998 (regional de la costa atlántica); 1996 (general); 1994 (regional de la costa atlántica); 1990 (presidencial, legislativa y municipal).
Panamá	1999 (general); 1998 (referendo); 1994 (presidencial); 1992 (referéndum constitucional); 1991 (legislativas y municipal).
Paraguay	2000 (vicepresidencial); 1998 (general); 1993 (presidencial); 1992 (misión de observación preelectoral); 1991 (municipales y Convención Constituyente).
Perú	2002 (municipales); 2001 (presidencial y legislativa); 2000 (presidencial); 1998 (municipal); 1995 (general); 1993 (municipal y referendo constitucional); 1992 (Congreso Constituyente).
República Dominicana	2002 (congresionales y municipales); 2000 (presidencial); 1998 (legislativa y municipal); 1996 (presidencial); 1994 (presidencial, provincial y municipal); 1990 (general).
San Vicente y las Granadinas	2001 (legislativa).
Suriname	2000 (legislativa); 1996 (general); 1991 (general).
Venezuela	2000 (general); 1999 (Asamblea Constituyente, referendo constitucional); 1998 (legislativa y presidencial); 1993 (presidencial, legislativa y estatal); 1992 (municipal).

Fuente: www.upd.oas.org/defaultesp.html

3.2.2.1. Características de la Observación Electoral en la OEA

En ellas puede observarse la presencia de características propias, entre ellas destacan:⁷²

Observación activa. Se trata de una labor de observación y no de participación. No obstante, es una observación activa del proceso electoral, lo cual significa que los observadores designados por el Secretario General de la OEA no se limitan a estar presentes y presenciar lo que sucede, por el contrario, en caso de detectar alguna irregularidad o inconveniente, informan a las autoridades nacionales competentes, realizan recomendaciones y, si se les solicita, ofrecen apoyo para lograrlas. Así, se armoniza la observancia del principio de solidaridad democrática con el de no intervención.

Independencia. La OEA, que observa elecciones sólo a petición del Estado interesado, mantiene su independencia durante el desarrollo del proceso. El Secretario General elige a los observadores de manera imparcial y absolutamente libre. La observación no se involucra en aspectos que sólo los ciudadanos del país solicitante deben decidir. En la mayoría de los casos, la presencia de los observadores del Secretario General sirve como elemento catalizador para estimular la solución de problemas a medida que éstos se presentan o para preverlos y evitarlos. La sola presencia de la OEA no asegura que un proceso electoral resulte transparente, pero sí permite observar si se produce una participación igualitaria que permita la libre expresión de la voluntad popular.

Observación civil. Todos los observadores de la OEA son civiles. La organización no se vale de fuerza armada alguna para realizar la observación electoral. La seguridad de los observadores, incluyendo la del propio Secretario General, quien dirige personalmente muchas de estas misiones, queda a cargo de las fuerzas militares y policiales del país solicitante.

Informe posterior. Durante la observación se maneja con cuidado toda declaración pública de la misión para evitar influencias negativas en el proceso electoral. En particular, los datos sobre los resultados de votación que recogen

⁷² DE ZELA, Hugo. "La OEA y la observación electoral", en *Análisis Internacional (Revista del Centro Peruano de Estudios Internacionales/CEPEI)*, octubre-diciembre, 1993, Perú, pp. 74-76.

los observadores de la MOE se mantienen bajo estricta reserva, ya que sólo la autoridad nacional competente puede divulgar el cómputo oficial. Al analizar sus labores, el coordinador de la misión presenta un informe al Secretario General, y éste a su vez informa a los Estados miembros a través del Consejo Permanente y en su momento, a la sesión anual de la Asamblea General mediante documentos públicos, como lo ha dispuesto la propia Asamblea. La observación electoral constituye un pronunciamiento *a posteriori*, detallado y completo.

3.2.2.2. Tipos de Misiones de Observación Electoral

Hay dos tipos de MOE:

Misiones a largo plazo, que abarcan todas las fases del proceso electoral, desde el registro de votantes y la inscripción de candidatos hasta la votación, el escrutinio y la proclamación oficial de los resultados. En algunos casos, como en Nicaragua, Paraguay y Perú, la observación incluye también etapas preelectorales.

Misiones a corto plazo, que tienen como objetivo observar el acto electoral mismo y la fase final de la campaña electoral. Como fue el caso en Honduras (1993), Venezuela (1993), Panamá (1994) y República Dominicana (1994), entre otras.⁷⁴

3.2.2.3. Fases de la Observación Electoral

1) Organización y administración del proceso electoral. En esta fase se observa la composición y conducta de los órganos electorales (consejos, cortes o tribunales electorales) y verificar que los partidos políticos tengan una representación equitativa y que las decisiones y medidas adoptadas sean imparciales y compatibles con la celebración de elecciones libres; los registros electorales deben estar debidamente constituidos, lo cual significa que los ciudadanos con derecho a voto sean incluidos y puedan ejercer tal derecho.

2) Campaña electoral. En esta etapa se observa que exista libertad de organización y movilización de los partidos y que sean respetadas las libertades

⁷⁴ NOHLEN, *op cit.* p. 680.

de expresión, organización, circulación y reunión; de la misma manera, se debe observar si los partidos políticos tienen acceso a los medios de difusión en condiciones de igualdad; se observa si el o los partidos de gobierno hacen uso de sus recursos estatales para su campaña electoral.

3) Proceso de votación. En esta etapa se observa si los posibles votantes conocen bastante bien los mecanismos para participar en la elección; se verifica que el derecho a voto sea plenamente respetado y existan mecanismos para evitar el voto múltiple.

4) Escrutinio. Con la presencia de observadores en una muestra grande de centros de votación que hay que comprobar si hay indicios para la comisión masiva de fraudes y dar confianza a los electores de que su decisión de voto será respetada. Se lleva a cabo un conteo paralelo basado en una muestra de centros de votación, que permita proyectar rápidamente los resultados de la votación para evitar el riesgo de manipulaciones de los resultados electorales para dar más legitimidad a la votación.

5) Fase postelectoral. Se investigan denuncias postelectorales de irregularidades y se observa cómo se tramitan y fallan por los órganos competentes; se media en el proceso de cambio de gobierno si surgen problemas graves para el sistema democrático.⁷⁵

3.2.2.4. Organización de las Misiones de Observación Electoral

Como se había hecho referencia anteriormente, las misiones se efectúan por solicitud del Estado miembro cuyo proceso o acto electoral se observa, la OEA no asume la iniciativa de organizar las MOE. Y una vez que se acepta la solicitud para organizar una misión, que depende de los recursos financieros de la organización, el Secretario General suscribe con el Estado solicitante un acuerdo de privilegios e inmunidades que garantiza las condiciones necesarias para el desempeño de la misión.

Estos acuerdos contienen disposiciones que garantizan el derecho de la Secretaría General de establecer los medios de comunicación que considere necesarios dentro del país y con la sede de la organización para el mejor desempeño de la misión.

⁷⁵ *Ibidem*. pp. 687-688.

El Secretario General suele formalizar otro acuerdo con la autoridad electoral competente sobre procedimientos a seguir en la observación. En algunos casos, los gobiernos establecen normas generales para observadores internacionales y en esa eventualidad se hace innecesario un acuerdo especial, aunque también, la OEA puede solicitar la inclusión de ciertas disposiciones en dichas normas cuando el Secretario General lo considera esencial para el cumplimiento de la misión.

El Secretario General designa un coordinador general para cada misión, quien actúa bajo su dirección superior, también selecciona a los integrantes de cada misión y comunica sus nombres al Estado solicitante. Las misiones son integradas por civiles, ciudadanos de Estados miembros de la OEA (del país solicitante), cuya experiencia y formación asegura el que sean aptos para el cargo que van a desempeñar.

El Secretario General recurre a funcionarios de la Secretaría, de gobiernos de Estados miembros y en ocasiones, personas ajenas a ambos.⁷⁶

Los objetivos de las misiones difieren según las circunstancias de cada país, sin embargo, el principal objetivo de las MOE es observar e informar sobre el proceso electoral, sirviendo como punto de referencia la constitución y las leyes del Estado miembro en el cual se llevan a cabo las elecciones. Algunas misiones de observación están compuestas por unos pocos expertos técnicos; otras reúnen un gran equipo que se distribuye en todo el país. Las misiones de observación electoral están presentes durante las principales etapas del proceso electoral y a veces supervisan incluso la etapa de empadronamiento.

En los días o semanas anteriores a los comicios, los observadores se reúnen con los líderes de los partidos políticos, autoridades electorales, candidatos, funcionarios del gobierno, ciudadanos, e incluso con otros observadores internacionales para establecer relaciones de trabajo y evaluar el proceso completo. Observan los comicios, siguen el conteo de votos y el escrutinio hasta el resultado final. Usualmente, las misiones permanecen en el país durante la fase posterior a las elecciones hasta que se hayan resuelto las principales controversias en caso de que alguna se presente.⁷⁷

⁷⁶ DE ZELA, *op cit.* pp. 77-79.

⁷⁷ www.oas.org

Los observadores, para quienes se obtienen del gobierno los privilegios e inmunidades necesarias para llevar a cabo la tarea encomendada, se desplazan por todo el territorio nacional y cuentan con los medios de transporte y comunicación requeridos, los observadores desplazados en todo el territorio buscan cubrir el mayor número de circunscripciones electorales.

El *Secretario General* informa al *Consejo Permanente*, en cada caso, sobre el avance de las misiones y sus observaciones finales,⁷⁸ ya que la información obtenida por los observadores se mantiene bajo la más absoluta reserva y se transmite sólo al *Secretario General* en forma confidencial.

Finalmente, es importante destacar que para los fines de observación electoral, la UPD no cuenta con un financiamiento de su fondo regular, los costos deben sufragarse mediante contribuciones específicas de los países miembros y otros países (como Finlandia, Francia, Japón, Países Bajos, Alemania y la Unión Europea).⁷⁹

Por lo anteriormente expuesto, podemos destacar que una de las herramientas de la Organización de Estados Americanos para fortalecer y consolidar la democracia en América, es la Unidad para la Promoción de la Democracia. Ésta a su vez, con ayuda de un programa especial, las Misiones de Observación Electoral, presta apoyo a los Estados miembros que lo soliciten, para fortalecer sus instituciones y procesos democráticos. La Misión enviada al país miembro, varía en el objetivo de su misión, número de elementos y tiempo de estancia en el proceso electoral. Sin duda, se puede afirmar, que las MOE constituyen un importante respaldo para darle credibilidad al proceso electoral del que se trate.

⁷⁸ DE LA PUENTE, *op cit.* p. 65.

⁷⁹ NOHLEN, *op cit.* p. 680.

4. LA INSERCIÓN EN PERÚ DEL MODELO DEMOCRÁTICO

El presente apartado tiene como objetivo primordial el dar un panorama general sobre la manera en que se dio en Perú la incorporación del modelo democrático, para ello se toman en cuenta dos sucesos relevantes: los golpes militares de 1962 y 1968, para poder abordar la década de los ochenta, antecedente inmediato para comprender el decenio de Alberto Kenyo Fujimori Fujimori (1990-2000). De manera general se explican los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990) para contextualizar la llegada al poder de Alberto Fujimori. Posteriormente, se explica la manera en que Fujimori accede a la presidencia de Perú, las elecciones de 1990, 1995 y del 2000, sin dejar a un lado el golpe de Estado que el mandatario realizó en 1992 y el papel que la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante su Misión de Observación Electoral (MOE), desempeñó.

Sin olvidar que después del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, la OEA envió a Perú hasta el 2000 las siguientes MOE: para el Congreso Constituyente Democrático (CCD) de 1992; referéndum constitucional de 1993 y elecciones municipales; elecciones presidenciales, municipales y del Congreso de 1995; elecciones municipales de 1998; elecciones presidenciales y del Congreso del 9 de abril del 2000 y posteriormente la segunda vuelta realizada el 28 de mayo del mismo.⁸⁰ El presente capítulo, sólo hará énfasis en los acontecimientos de 1992 (debido a las importantes consecuencias para la reelección de Fujimori en el 2000) y en la elección presidencial del 2000 (primera y segunda vuelta).

Finalmente, el capítulo hará una descripción del Sistema Electoral en Perú, el cual está formado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC); siendo los dos primeros, actores nodales para la elección presidencial del 2000.

⁸⁰ También participaron en las elecciones presidenciales y legislativas del 2001. actualizado a Septiembre del 2002. www.upd.oas.org.

4.1. La década de 1980

Inestabilidad política es una constante en los largos años que lleva Perú de vida independiente (cuando en 1821 logró su independencia de la Corona Española). La historia de Perú ha estado plagada de golpes militares y de las subsiguientes transferencias del poder a los civiles, entre ellas destacan las de 1962 y 1968. Ambas tuvieron lugar con poca resistencia, fueron ocasionadas por una conducción militar que quiso sofocar los movimientos sociales consecuencia de una crisis de la sociedad y del Estado, y de la misma manera se dieron en vísperas de elecciones presidenciales. Los partidos políticos fueron incapaces de crear un movimiento de oposición.

En ambas ocasiones, el gobierno militar aplicó una política que procuraba subordinar las clases populares al aparato estatal mediante políticas nacionalistas. La transferencia del poder a los civiles tanto en 1963, como la que se inició en 1977 y culminó en 1980, se dio en un contexto de gran lucha política y social en el primer caso, y en el segundo, de aguda crisis económica.⁸¹

La intervención de 1962 ocurrió después del gobierno de Prado (1956-1962),⁸² cuando se encontraba Perú en el proceso electoral presidencial, para el cual se debía obtener un tercio de los votos para designar al presidente, de lo contrario, el Congreso decidiría. Fue en ese proceso cuando se instauró una Junta Militar que duró un año.

La intervención de 1968, ocurrió en octubre. En esta etapa de gobierno militar (1968-1980), se dieron dos periodos claramente diferenciados: una etapa de carácter izquierdista, popular y nacionalista, dirigida por Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y una segunda etapa centrista y conservadora, dirigida por el general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980). Las vías normativas

⁸¹ O'DONNELL, Guillermo et al. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Ediciones Paidós. España, 1994, pp. 225-227.

⁸² Manuel Prado Ugarteche ganó las elecciones presidenciales de 1956, apoyado por el Movimiento Democrático Pradista y respaldado por la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). Surgieron los partidos Acción Popular (AP), la Democracia Cristiana (DC) y la Unión Nacional Odrriista (UNO). Posteriormente transformó su plataforma electoral en el Movimiento Democrático Peruano, buscó modernizar la tenencia de la tierra, pero los terratenientes lo impidieron. En las elecciones convocadas en 1962 se presentaron UNO, el APRA y AP. Obtuvieron: Odría el 28.5%, Haya de la Torre el 32.9% y Belaúnde el 32% de los votos respectivamente. ALCÁNTARA Saez, Manuel. *Sistemas Políticos de América Latina, Vol.I*, Editorial Tecnos. España, 1999, p. 434.

por las que se guió el nuevo gobierno fueron el Estatuto del Gobierno Revolucionario de 3 de octubre de 1968 y el denominado Plan Inca.⁸³

El nuevo gobierno se transformó en la primera institución financiera del país. Parecía que las medidas económicas puestas en marcha tuvieron efectos positivos, sin embargo, a partir de 1974, se inició el deterioro de las finanzas. Como era de esperarse, con ello, se intensificaron los problemas sociopolíticos y esto determinó la renuncia de Juan Velasco Alvarado el 29 de agosto de 1975.

La segunda etapa del reformismo militar con el general Francisco Morales Bermúdez, significó el triunfo de las fuerzas moderadas y más conservadoras del estamento militar, político y social del país. Resurgió el autoritarismo gubernamental y se dieron importantes derechos políticos y laborales, como el de la huelga. El calendario político anunciado convocaba a elecciones para conformar una Asamblea Constituyente en 1978 y posteriormente, a elecciones municipales y generales en 1980.⁸⁴

La transición política peruana difiere del resto de los casos latinoamericanos, ya que fue definido por la voluntad de las Fuerzas Armadas de retirarse a los cuarteles y tutelar el cambio político.

Sin embargo y paradójicamente, el establecimiento de los gobiernos militares en 1962 y 1968, con el fin de impedir la movilización de las fuerzas populares, provocó una mayor movilización política y llevó al país a aislarse internacionalmente. Por ello, la oposición social y las presiones internacionales fragmentaron la conducción militar en ambos casos, y como consecuencia originó que prevalecieran los oficiales partidarios de una retirada del gobierno, para no comprometer el futuro de las Fuerzas Armadas. Para ello, en ambos casos, la retirada quedó condicionada por estipulaciones por el alto mando militar, para asegurar el futuro de la institución y los privilegios de sus miembros.⁸⁵

⁸³ El Estatuto enunciaba aspectos relativos a los objetivos del mismo, a la reforma de la Administración y del Poder Judicial; el Plan Inca establecía la conquista del desarrollo mediante la cancelación de las viejas estructuras económicas, la reivindicación de la soberanía peruana sobre las doscientas millas marinas, la reforma agraria, la nacionalización de la industria pesquera, el estatuto de la libertad de prensa, la reforma educativa y la reestructuración de la administración pública. *Ibidem.* p. 435.

⁸⁴ *Ibidem.* p. 436.

⁸⁵ De tal manera que la fecha de las elecciones y su forma legal fueron determinadas por el alto mando militar, además de que a los gobernantes electos se les requería que garantizaran la autonomía de las Fuerzas Armadas

La transición se realizó a lo largo de dos años (1978-1980) en tres etapas. En la primera, se realizaron elecciones para una Asamblea Constituyente en 1978, sin proscripción de líderes ni partidos políticos, aunque se imposibilitó el voto a aquellos que no supieran leer ni escribir el castellano. La segunda etapa se encontró dominada por las discusiones para la elaboración del texto constitucional, la Asamblea, cuyo presidente fue Víctor Raúl Haya de la Torre, se hallaba conformada por tres grupos, que aglutinaban cada uno al tercio del número de los diputados (APRA, el Partido Popular Cristiano y una izquierda fragmentada). La tercera etapa culminó en las elecciones presidenciales y legislativas de 1980, regidas por la Constitución de 1979.⁸⁶

La Constitución de 1979. Esta constituyó el primer momento del esfuerzo más significativo desarrollado por distintos actores por afirmar la posibilidad de un sistema político moderno en Perú. En lo económico, la Constitución encierra una propuesta liberal capitalista clásica,⁸⁷ sin embargo a pesar de la importancia que tiene, en este apartado sólo se destacará el aspecto político de la Constitución peruana.

El aspecto político que estableció la Asamblea Constituyente es el de la democracia representativa, que aparece formulada como un simple mecanismo para elegir gobernantes cada cinco años, obviándose todo mecanismo de participación o consulta popular entre elección y elección.

De la misma manera es importante señalar dos modificaciones sustanciales realizadas a la Constitución peruana: el otorgamiento del voto a la población analfabeta y la eliminación de toda restricción a los partidos políticos.

En la estructuración de los poderes del Estado, se observaron grandes cambios, ya que fortalece al Ejecutivo sobre el Congreso, otorgándole al presidente el derecho a la observación o veto legislativo, se le da mayor poder en materia presupuestaria limitando el que tenía el legislativo en la Constitución anterior, y finalmente autoriza la delegación de atribuciones

para prevenir cualquier trastorno político que pudiera afectar el "orden público". También, conservaron el poder de veto con respecto a cualquier medida capaz de comprometer la "seguridad nacional". O'DONNELL, *op cit.* p. 232.

⁸⁶ ALCÁNTARA, *op cit.* p. 437.

⁸⁷ A partir de señalar el carácter privado y la inviolabilidad de la propiedad, postula una economía social de mercado, la libertad de comercio e industria y el pluralismo. MEYER, Lorenzo y José Luis REYNA. *Los Sistemas Políticos en América Latina*. Siglo XXI editores/ Universidad de las Naciones Unidas. México, 1992, pp. 178-179.

legislativas. El poder judicial no es objeto de mayores modificaciones. Se abre la posibilidad de regionalización y por consiguiente, los gobiernos regionales serían parcialmente elegidos por sufragio, como primer elemento y se establece el papel de las municipalidades y de su poder que emana del voto secreto, universal y directo en cada circunscripción. De esa manera, se amplían los espacios de participación ciudadana.

La Constitución de 1979 también garantiza formalmente un respeto sustantivo a los derechos del ciudadano asegurando las libertades democráticas clásicas como la personal, de expresión, de reunión, de tránsito, la inviolabilidad del domicilio, etc. A pesar de ello, la violación a las mismas queda abierta a través del régimen de excepción como el estado de emergencia o de sitio.⁸⁸

En 1980, después de doce años de régimen militar, ya establecida la apertura democrática en Perú y dirigiéndose hacia un régimen de partidos, el entorno político de Perú se dividía en tres bloques: la coalición formada por Acción Popular (AP) y el Partido Popular Cristiano (PPC) en centro derecha; el APRA en centro-izquierda; y grupos de izquierda. Sin embargo, las dos primeras conformaron las principales fuerzas, cada uno buscaba el apoyo de una clase social, como las clases acomodadas por un lado y a campesinos, obreros y clases medias por otro.

Debido a la incertidumbre que causó la reapertura del proceso electoral presidencial en mayo de 1980, se estableció que si ningún candidato alcanzaba el 36% de los votos totales, el nombramiento del presidente sería responsabilidad del Congreso. Finalmente, Fernando Belaúnde Terry, candidato de Acción Popular obtuvo el 45.4% de los votos; el candidato del Partido Aprista Peruano, Armando Villanueva del Campo obtuvo el 27.4% y el Partido Popular Cristiano con Luis Bedoya Reyes, el 9.6%. Belaúnde ganó la contienda y no hubo la necesidad de la designación por parte del Congreso.⁸⁹ En ese

⁸⁸ *Ibidem.* pp. 178-179.

⁸⁹ Belaúnde asumió la responsabilidad de resolver la crisis económica heredada del régimen militar. Ante la deuda externa y los altos índices de inflación que afectaban al país, aplicó una política económica neoliberal y monetarista, que benefició más a los capitales externos que a la burguesía nacional. Siguiendo los lineamientos del FMI, privatizó los sectores más importantes de la economía peruana: las industrias siderúrgica y energética y la de pesca. Se incrementó la deuda externa y al final del mandato, la movilización popular irrumpió en todos los espacios democráticos, la guerrilla senderista crecía, la narco-corrupción era evidente en las esferas públicas y militares, la tasa de crecimiento económico era de -13% y el índice de inflación de 150%. EMMERICH, Gustavo Ernesto. *Procesos Políticos en Las Américas*, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 1996, pp. 296-297.

momento, ni la alianza AP-PPC ni el APRA lograron conseguir el apoyo de amplios sectores de la población, y ni la izquierda representó un frente unido.

Desde los inicios del gobierno de Belaúnde (1980-82), el grupo terrorista Sendero Luminoso comenzó sus acciones violentas que fueron recrudeciéndose paulatinamente y de la misma manera aparece en el escenario el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) posteriormente en 1984. El gobierno como respuesta creó los llamados grupos de autodefensa que se convirtieron en paramilitares. La crisis económica se acentuó a partir de 1984 con la fuga de capitales y la suspensión de pagos.⁹⁰

En la jornada electoral del 14 de abril de 1985, de los electores empadronados (8.2 millones), el 88% emitió su voto; de éstos, el candidato aprista Alan García (centroizquierda) obtuvo el 46%; Alfonso Barrantes Lingán de Izquierda Unida (IU) obtuvo el 21%.⁹¹ Como ninguno alcanzó el 50% de la votación, se organizaría una segunda vuelta electoral (como lo establece la Constitución), pero el doctor Alfonso Barrantes declinó participar en la segunda vuelta.

El partido Acción Popular (AP) obtuvo apenas el 6% debido a la gestión de Belaúnde; el Partido Popular Cristiano, logró el 10% de los votos. Los resultados mostraban que sólo IU y APRA tenían presencia nacional, mientras que los partidos de derecha ratificaron su carácter limeño, y los partidos regionales o sectoriales aparecieron reducidos a su más mínima expresión, ya que alcanzaron el 3% de los votos.

Alan García despertó esperanzas en un país agobiado por la crisis económica, ya que limitó el pago de la deuda externa e instauró una política de reactivación económica mediante un incremento del gasto público y los salarios para estimular la demanda. Redujo las tasas de interés, mantuvo la paridad cambiaria y estableció una política de control de precios. Así, logró una reactivación económica durante sus dos primeros años de gobierno.

Sin embargo, cuando nacionalizó la banca (1987) y las empresas financieras y de seguros, se produjo una ruptura entre su gobierno y el empresariado

⁹⁰ ALCÁNTARA. *op cit.* p. 434.

⁹¹ Los avances de la izquierda fueron significativos. En las elecciones de 1980, se había presentado dividida. A fines de 1980 se constituyó la coalición Izquierda Unida (IU) convocando a izquierdistas sin partido hasta ese momento. En 1980, ganó las elecciones en Lima con Alfonso Barrantes como alcalde y en las elecciones de 1985 obtuvo el segundo lugar. EMMERICH. *op cit.* pp. 297-301.

peruano. Los empresarios respondieron mediante la fuga de capitales, la paralización de inversiones, la elevación de precios, la reducción de la producción, contribuyendo a la hiperinflación, mientras que los créditos y el comercio peruanos eran bloqueados en el exterior.⁹²

Perú vivió bajo el estado de emergencia 46 veces, que permitía la suspensión de las garantías individuales, inviolabilidad del domicilio, de reunión y de tránsito por el territorio nacional (legalizando la violación de los derechos humanos), desde el surgimiento de Sendero Luminoso en 1980. El mandato de Alan García se enfrentó a un proceso inflacionario cada vez más descontrolado a partir de 1987. La movilización antigubernamental que originó la conducción de García llevó a que los líderes económicos más importantes del país organizaran una coalición política que bloqueó su gobierno, mientras tanto Sendero Luminoso intensificó sus ataques centrándolos en la destrucción del aparato productivo de Perú como las comunicaciones y conducciones eléctricas. Las opciones de la izquierda peruana creó Izquierda Unida ante el panorama.⁹³

De esa manera, finalizó el gobierno de Alan García, en medio de una profunda crisis económica y con un partido, el APRA, desgastado. La desconfianza de los peruanos hacia las instituciones políticas era evidente, el electorado exigía cambios de política económica, partidos y proyectos.

4.2. El gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000)

Desde la transición política de 1978-1980, el régimen político peruano no se ha separado de la sociedad civil, esto fue más notorio tras la llegada de Alberto Fujimori al poder y con ello, la necesidad de superar numerosos problemas como la informalización de la economía con sectores marginados; la subversión del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru y de Sendero Luminoso; y la peor crisis económica de la historia de Perú en la segunda mitad de la década de 1980. Frente a esto, los actores políticos tuvieron dificultades para actuar en el marco de las instituciones políticas debido al deterioro e ineficacia de estas, así que en 1990 se dio paso a una forma de hacer política sin políticos y autoritaria.⁹⁴

⁹² *Ibidem*. pp. 297-301.

⁹³ ALCÁNTARA, *op cit.* pp. 438-441.

⁹⁴ *Ibidem*. pp. 423-424.

4.2.1. Las elecciones de 1990

Las elecciones de 1990 tuvieron como principales contendientes a Mario Vargas Llosa por el Frente Democrático Nacional (FREDEMO), el cual estaba integrado por el Movimiento Libertad y los partidos Acción Popular y Popular Cristiano; y Alberto Fujimori por Cambio 90. El resto lo formaba el APRA con Luis Alva Castro; la izquierda nuevamente dividida: Alfonso Barrantes de Izquierda Socialista (IS) y Henry Pease (IU).

Vargas Llosa tenía mayores posibilidades de ganar debido al auge que había alcanzado la derecha a través del Movimiento Libertad, surgido en oposición a la estatización de la banca decretada por Alan García y por la campaña realizada por la empresa norteamericana Sawyer/Miller.⁹⁵ Sin embargo, con el triunfo electoral del candidato independiente a la presidencia por Cambio 90, mostró la debilidad de las organizaciones políticas tradicionales para atraer amplios sectores de la población y la crisis del sistema de partidos.

En dicho proceso, se elegirían presidente y dos vicepresidentes de la república, 60 senadores y 180 diputados, en catorce departamentos (estados) del país habría elecciones de asambleas regionales. Para el 8 de abril se registraron cerca de 10 millones de electores con nueve candidatos participantes. El que obtuviera arriba del 50% de los sufragios resultaría electo, de lo contrario, los dos candidatos con mayor votación definirían la elección en una segunda vuelta.

El 8 de abril de 1990, Fujimori obtuvo el 32% de la votación, superado por Vargas Llosa con el 35%.⁹⁶

Sin duda, numerosos factores lograron esta ligera ventaja de Vargas Llosa frente a Fujimori. La mala administración de Alan García (APRA); la alianza dada entre Libertad y los dos partidos tradicionales (AP-PPC) que a la larga hizo competir por el liderazgo y el choque de visiones; los proyectos nacionales que proponía distaban de la realidad peruana apegándose a modelos europeos y norteamericanos, presentaban el mercado como la solución a todos los

⁹⁵ La empresa Sawyer/Miller, era una de las empresas de marketing político más importantes del mundo que realizaba campañas publicitarias millonarias, reconocida por sus minuciosas encuestas, sus análisis permanentes del electorado y su óptima utilización de los medios de comunicación. CAUDILLO Félix, Gloria Alicia. "Proceso electoral y cultura política en Perú", en *Estudios Latinoamericanos*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, División de Estudios de Posgrado, Coordinación de Estudios Latinoamericanos, Nueva Época, año 1, no.2, 1994, México, pp. 119-122.

⁹⁶ EMMERICH, *op cit.* p. 301.

problemas sociales y con un programa económico de privatización; y por último, la imagen criolla inherente a Vargas Llosa.

La segunda vuelta fue realizada el 10 de junio de 1990, Fujimori ganó con el 56.7% de los votos emitidos, en contra del 35.7% que apoyó a Vargas Llosa. Fujimori fue apoyado por la oposición anti Vargas Llosa atemorizada por el programa neoliberal radical de éste, por los simpatizantes del APRA y de la izquierda, que lo consideraban más cercano a sus posiciones. (véase cuadro 2)

CUADRO 2
PORCENTAJES OBTENIDOS, SEGÚN PARTIDO EN LAS ELECCIONES DE 1990
(1ª y 2ª VUELTA)

Partidos	Porcentajes 1ª. Vuelta	Porcentajes 2ª. vuelta
FREDEMO	35	35.7
APRA	19	-
Izquierda Unida	7	-
Izquierda Socialista	3	-
Cambio 90	32	56.7
Otros	4	-
Nulos o blancos	-	7.4

Fuente: GROMPONE, Romeo. "Perú: la vertiginosa irrupción de Fujimori. Buscando las razones de un sorprendente resultado electoral", en *Revista Mexicana de Sociología*, Universidad Nacional Autónoma de México, no. 4, octubre/diciembre, 1990, México, pp. 177-203.

De gran ayuda fue el hecho de que Fujimori no pertenecía al grupo de los políticos y partidos tradicionales que rechazaba la población. Se le identificaba con sectores marginados y discriminados debido a sus características fenotípicas y diferentes de la clase dominante, ya que pertenecía a una minoría étnica despreciada también por los criollos. Otro suceso importante fue el hecho de que algunos candidatos de Cambio 90 pertenecían a iglesias evangélicas, y por lo tanto, fueron blanco de la crítica fredemista y de la iglesia católica alineadas a Vargas Llosa, a pesar de su fama de ateo. La población se identificó con ellos, ya que se enfrentaban al poder de la jerarquía religiosa porque pertenecían a iglesias excluidas y conformadas por clases bajas, es decir, el apoyo tuvo una connotación etno-clasista: ricos, blancos y católicos, y los pobres, cholos y evangélicos.⁹⁷

⁹⁷ CAUDILLO, *op cit.* pp. 123-125.

Fujimori, un personaje recién llegado a la política, cuyo lema fue "honestidad, trabajo y tecnología", conocido por su papel como rector de la Universidad Agrícola, rechazó cualquier clase de alianza o soporte institucional. La orientación ideológica de Fujimori era de corte populista.

Al subir al poder, Fujimori adoptó una política neoliberal apegada a la propuesta por Vargas Llosa. Entre 1991 y 1995 privatizó una gran parte del sector público, se dejaron los precios en manos del mercado, se eliminó la mayoría de las protecciones arancelarias, se dio prioridad a la inversión extranjera, incrementó el precio del combustible, se suspendieron los subsidios a los productos básicos.

Fujimori contaba con la minoría en el Congreso con un gabinete de distinta procedencia ideológica debido a que Fujimori formó sus primeros gabinetes con una combinación de hombres próximos a Vargas Llosa y elementos de Cambio 90, que a la postre, imposibilitaron la implantación de su programa de gobierno (y los cuales fueron paulatinamente sustituidos por miembros de las Fuerzas Armadas y militantes de la izquierda).

Para contrarrestar su debilidad en este ámbito, Fujimori concentró cada vez más poder personal, utilizando banderas de desprestigio de los políticos y corrupción del Poder Judicial y apoyándose en el Ejército.⁹⁸ Aunado a esto, las acciones emprendidas por Sendero Luminoso originando una sensación de caos por las agresiones formaron el marco para que Fujimori respondiera con la disolución del Congreso el 5 de abril de 1992 y poniendo en marcha un proceso de depuración del Poder Judicial.

4.2.1.1. El autogolpe de 1992

Fujimori dio un "autogolpe" de Estado, el 5 de abril de 1992, cuando disolvió el Congreso, intervino el poder judicial por "incapacidad moral" y asumió facultades extraordinarias para terminar con el terrorismo senderista,

⁹⁸ En los dieciocho primeros meses de su gobierno se sucedieron tres Primeros Ministros (Hurtado Miller, Torres y Torres y De los Heros), se abrieron procesos judiciales contra jueces y policías acusados de corrupción. Como consecuencia de los poderes legislativos extraordinarios que confirió el Congreso a Fujimori en junio de 1991 por un periodo de 150 días para elaborar una política de pacificación nacional y para promover una mejora en la situación económica, se expidieron desde el Poder Ejecutivo 126 decretos de emergencia de carácter económico y de seguridad. Sin embargo a finales de noviembre de ese año, no fueron convalidados por el Congreso, incrementando la tensión entre ambos poderes. ALCÁNTARA, *op cit.* pp. 442-443.

iniciando lo que llamó un gobierno de "emergencia y reconstrucción nacional", mediante un mensaje televisivo a la población y designó a Oscar de la Puente Raygada como nuevo Primer Ministro. El acontecimiento provocó una crisis política interna.⁹⁹

El "autogolpe" contó con el apoyo de la opinión pública satisfecha por el éxito de las políticas anti inflacionarias implementadas y por la forma de hacer política de Fujimori, también contó con el apoyo de los militares. Sin duda, el apoyo popular, respondió a la capacidad de Fujimori para canalizar el descontento ante tanta corrupción en el Estado y a la incapacidad de los partidos políticos para solucionar la crisis económica y de gobernabilidad en Perú.¹⁰⁰

Dicho suceso, recibió de la comunidad internacional un absoluto rechazo, y presión hacia el mandatario para restablecer el orden constitucional. La condena internacional, en especial de la OEA y de E.U., fue importante para que Fujimori realizara elecciones para devolver la institucionalidad al país.¹⁰¹

Así, en septiembre, Fujimori acordó un plan de retorno a la democracia compuesto por tres etapas: las elecciones el 22 de noviembre de 1992, para la formación de un Congreso Constituyente Democrático (CCD) con ochenta miembros, que se instalaría el 29 de diciembre. El nuevo Congreso tendría facultades legislativas, redactaría la nueva Carta Magna y funcionaría hasta el fin del mandato de Fujimori, en julio de 1995; la siguiente etapa eran las elecciones municipales de junio de 1993 y finalmente, la votación del referéndum Constitucional.

⁹⁹ El gobierno detuvo a representantes populares; fueron allanados locales de partidos políticos y medios de comunicación; las tropas y las fuerzas de seguridad patrullaban las calles de la capital; se pretendió arrestar al expresidente Alan García (pero escapó al exilio). El senador Felipe Osterling y Mario Vargas Llosa llamaron al pueblo a rebelarse, mientras el parlamento emitía una resolución que destituía a Fujimori y lo reemplazaba por el vicepresidente Máximo San Román. Todo ello sin mayores consecuencias, debido a que Fujimori estaba apoyado por los militares y a la simpatía popular hacia su persona y sus medidas autoritarias. EMMERICH, *op cit.* p. 306.

¹⁰⁰ CAUDILLO, *op cit.* p. 128.

¹⁰¹ Con las serias advertencias de la administración de E.U. y la suspensión de su cooperación o con la ruptura de las relaciones diplomáticas por parte de Venezuela y Panamá o como la colectiva suspensión de la cooperación por parte de la Unión Europea, así como la reacción colectiva de la OEA que condenó el golpe, amenazó con sanciones y envió una comisión de observación y negociación al país. GARCÍA Montero, Mercedes. "La década de Fujimori: ascenso, mantenimiento y caída de un líder antipolítico", en *América Latina Hoy*, vol.28, agosto, 2001, España, pp. 69-70.

El 12 de septiembre de 1992, Fujimori atrapó al líder máximo senderista, Abimael Guzmán, conocido como "presidente Gonzalo", esto ayudó a incrementar la popularidad del gobierno ya que uno de los supuestos objetivos del "autogolpe" fue la lucha contra el terrorismo.

Las elecciones se realizaron el 22 de noviembre de 1992, sin la concurrencia de los partidos políticos tradicionales (AP, APRA, IU y Libertad) y ante el fracaso de un intento de golpe el 13 de noviembre por el general Jaime Salinas Sedo. Con acusaciones de fraude electoral y la vigilancia internacional de la OEA, la lista oficialista integrada en la coalición Nueva Mayoría-Cambio 90 obtuvo la mayoría legislativa, con 44 de las 80 curules; las demás repartidas entre el Movimiento Renovación, el Partido Popular Cristiano (único partido histórico participante) y el Frente Independiente Moralizador.

Con el fin de legitimizar el Golpe, Fujimori convocó a un referéndum para el 30 de octubre de 1993, con la finalidad de que se aprobaran popularmente las reformas constitucionales impulsadas por la mayoría parlamentaria oficialista en el Congreso Constituyente.

El Congreso Constituyente Democrático se instaló oficialmente el 30 de diciembre de 1992 y en su primer acto proclamó a Fujimori como jefe de Estado bajo los términos de la Constitución de 1979.

La Constitución de 1993 retomó mucho de la carta de 1979. La nueva Constitución elaborada por el CCD, integrado fundamentalmente por seguidores de Fujimori, consagraba amplias atribuciones para el ejecutivo; contemplaba la reelección presidencial inmediata (anteriormente era permitida después de un periodo intermedio); la implantación de la pena de muerte para los acusados de realizar actos de terrorismo; en materia de derechos humanos, representó un retroceso en términos del reconocimiento de los tratados internacionales y redujo las obligaciones del Estado hacia los ciudadanos en sus derechos económicos y sociales (restricciones a la educación pública, interpretadas como privatización); originó una alianza entre Fujimori y la cúpula de las Fuerzas Armadas y un papel protagónico del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN).¹⁰²

¹⁰² EMMERICH, *op cit.* p. 308, GARCÍA, *op cit.* p. 71.

El Legislativo pasó a ser unicameral y se fijó la representación en 120 congresistas (debido a lo "oneroso" que resultaba mantener un Congreso, según el presidente). Se creó un Tribunal Constitucional compuesto por siete miembros y se estableció que para declarar la inconstitucionalidad de una norma se requería de seis votos. Como la mayoría del Congreso impuso a dos fujimoristas, el Gobierno podía sentirse seguro.¹⁰³

La Constitución fue aprobada por el referéndum del 31 de octubre de 1993 con el 53% de los votos favorables contra 47%, lo que para muchos fue un estrecho triunfo de Fujimori y un empate técnico. Los opositores al gobierno consideraban que no se podía promulgar una Constitución que había dividido al electorado en dos mitades casi iguales y que el presidente debía abandonar sus pretensiones de conservarse en el poder.¹⁰⁴

4.2.1.2. La Organización de Estados Americanos ante el autogolpe

Como reacción ante el suceso del 5 de abril de 1992, la OEA envió una delegación a Perú, encabezada por su secretario general, João Baena Soares y el canciller uruguayo Héctor Gros Espiél, el 20 del mismo mes con el fin de "propiciar un amplio diálogo nacional en Perú", en el que intervinieran todos los sectores políticos sin ninguna exclusión, para lograr en el más breve plazo posible el retorno a la constitucionalidad democrática.¹⁰⁵

Cuando el gobierno de Perú convocó a elecciones para los ochenta miembros que conformarían el Congreso Constituyente Democrático (CCD), desde el anuncio que hizo el presidente Fujimori a este respecto, la OEA mostró su disposición de colaborar en esas elecciones en la medida que fuera requerida su asistencia. Sobre el suceso del 5 de abril, el Secretario General solicitó una reunión inmediata del Consejo Permanente, en cumplimiento con la responsabilidad que le confirió la Resolución 1080 de la Asamblea General. El 6 de abril, el Consejo resolvió convocar a una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrando su primera sesión el día 13 de ese mes, en la sede de la OEA, Washington.

¹⁰³ ARIAS Quincot, César. "Perú: el gélido invierno del fujimorato", en *Nueva Sociedad*, no.171, enero-febrero. 2001. Venezuela, p. 5.

¹⁰⁴ EMMERICH, *op cit.* p. 308.

¹⁰⁵ TIEMPO. "La hora de la incertidumbre", en *Tiempo*, no.2608, 24 de abril. 1992. México, p. 41.

La Reunión *ad hoc*, aprobó ese mismo día la Resolución 1/92. Por medio de esta los cancilleres deploraron los sucesos ocurridos y mediante el párrafo resolutivo 6, la Reunión solicitó a su presidente, el entonces Canciller de Uruguay, doctor Héctor Gros Espiell, junto con los cancilleres que él invitara y al Secretario General, que se trasladaran a Perú para promover de inmediato un diálogo entre las autoridades del país y las fuerzas políticas para el restablecimiento del orden institucional democrático, dentro del pleno respeto a la separación de poderes, los derechos humanos y el Estado de derecho.¹⁰⁶

La presión internacional concentrada en la actitud de la OEA, de algunos Estados en su relación bilateral y en la reacción del sistema financiero internacional, parece que contribuyó en el cambio de posición del gobierno de Fujimori.¹⁰⁷ En la segunda Reunión *ad hoc* de Cancilleres de la OEA del 18 de mayo, realizada en Nassau, Bahamas, Fujimori se comprometió a convocar a un Congreso Constituyente. Este tendría como función la elaboración de la nueva Constitución o su modificación, así como las facultades legislativas que le correspondían al Congreso disuelto.

La Reunión *ad hoc*, después de revisar el informe de la misión y de escuchar la exposición del presidente peruano, aprobó la Resolución 2/92 por la que tomó conocimiento de dicho compromiso y recomendó al Secretario General presentar la asistencia que le fuera normalmente requerida, inclusive la observación electoral.

De esa manera, a principios de junio, encontrándose el Secretario General en otra visita a Lima, el gobierno peruano solicitó asistencia técnica para el Jurado Nacional de Elecciones y la observación electoral del Congreso Constituyente Democrático (CCD), de acuerdo a lo dispuesto en la resolución 2/92.¹⁰⁸ Esta se trataba de una misión de largo plazo. Una vez firmado el acuerdo sobre privilegios e inmunidades y se obtuvieron los recursos financieros necesarios,¹⁰⁹ el Secretario General envió la misión de asistencia técnica y de observación e informó ello al Consejo Permanente.

¹⁰⁶ MRE/RES. 1/92. "Support for the Restoration of Democracy in Peru", April 13, 1992.

¹⁰⁷ FERRERO Acosta, Eduardo. *Proceso de retorno a la Institucionalidad Democrática en el Perú*. Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), Perú, 1992, pp. 42-44.

¹⁰⁸ MRE/RES. 2/92. "Restoration of Democracy in Peru", May 18, 1992.

¹⁰⁹ Véase "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Secretario General de la OEA relativo a los Privilegios e Inmunidades de los observadores del proceso electoral en dicho país", en *Análisis Internacional*, no.4, octubre-diciembre, 1993, Perú, pp. 222-224.

La misión llegó al país el 8 de octubre de 1992 con un grupo inicial de diez personas, a los que se sumaron paulatinamente los demás observadores los días 15 y 21 de ese mes y el 6 de noviembre, hasta alcanzar los 228 el día de las elecciones. El embajador Baena Soares viajó a Lima el 18 de noviembre para observar personalmente el desarrollo.

Finalmente, el Secretario General informó en la Reunión *ad hoc*, el 30 de diciembre de 1992, que el proceso electoral para el Congreso Constituyente se había cumplido en términos generales de una manera satisfactoria. Los cancilleres con vista en este informe, resolvieron clausurar la Reunión una vez instalado el CCD. Así concluyó la acción de la OEA en materia de observación electoral.¹¹⁰

4.2.2. Las elecciones de 1995

El 9 de abril de 1995, se realizaron elecciones generales en Perú, en las cuales se elegiría al presidente de la república y a la totalidad del Congreso unicameral de 120 legisladores. Alberto Fujimori logró reelegirse en primera vuelta al obtener el 64% de los votos, su grupo político Nueva Mayoría-Cambio 90, obtuvo la mayoría en el Congreso, al obtener 67 de los 120 escaños que se disputaron.

El candidato de la oposición Unión Por el Perú (UPP), ex secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuellar (apoyado por el PPC entre otros), obtuvo el 22% de la votación. Este no logró representar una verdadera oposición para Fujimori, confirmando así el hundimiento de los partidos políticos tradicionales que no superaron el 5% de la votación para acceder a su representación proporcional.¹¹¹ Con ese suceso, se muestra en Perú que la confianza hacia los partidos tradicionales (APRA, AP, IU Y PPC) ha finalizado, ya que en conjunto no alcanzan ni el 10% del total de la votación. Por otro lado, las agrupaciones independientes como Nueva Mayoría-Cambio 90 y Unión Por Perú (UPP) suman

¹¹⁰ DE ZELA, Hugo. "La OEA y la observación electoral", en *Análisis Internacional*, no.4, octubre-diciembre, 1993, Perú, pp. 80-83. Con la instalación del Congreso Constituyente Democrático, declararon cerrada la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. MRE/RES. 3/92, "*Restoration of Democracy in Peru*", December 14, 1992.

¹¹¹ El derechista Acción Popular (AP) con Raúl Diez Canseco obtuvo la votación más baja de su historia con el 1.64%; el APRA con Mercedes Cabanillas, de la misma manera obtuvo la votación más baja de su historia con el 4%; Izquierda Unida (IU) no alcanzó siquiera el 1% a pesar de tener como candidato a Agustín Haya de la Torre (hermano del fundador del APRA, Raúl Haya de la Torre).

el 86%, sin tomar en cuenta que de los 14 candidatos 11 eran independientes.¹¹² (véase cuadro 3)

CUADRO 3
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DE 1995

Candidatos	Partidos o agrupaciones	Porcentaje de votos
Alberto Fujimori	Nueva Mayoría-Cambio 90	64
Javier Pérez de Cuellar	Unión Por Perú	22
Mercedes Cabanillas	APRA	4.11
Alejandro Toledo	CODE-País Posible	3.24
Ricardo Belmont	Movimiento Obras	2.58
Raúl Díez Canseco	Partido Acción Popular	1.64
Otros	IU, Perú al 2000, etc.	2.43

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en: www.onpe.gob.pe/

El periodo 1995-2000, se inició con el conflicto con Ecuador y con la aprobación de una ley de amnistía para toda persona, civil, militar o policial que hubiese incurrido en violaciones de derechos humanos en los últimos 15 años, quedando sin antecedentes y sin posibilidad de ser juzgados en el futuro. Uno de los momentos difíciles para Fujimori fue cuando un grupo del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) con su líder Néstor Cerpa, tomó la embajada de Japón en Lima, en diciembre de 1996. La situación fue resuelta en forma violenta el 22 de abril de 1997, bajo la dirección del mismo presidente, terminando con todos los guerrilleros involucrados. En 1996, el Congreso peruano rechazó un proyecto de la oposición para investigar a Vladimiro Montesinos Torres y clarificar su papel dentro del SIN. Manipuló la prensa mediante la censura de noticias incómodas al régimen, cualquier persona o institución que criticara al gobierno, era objeto de campañas de difamación y las denuncias de tortura, secuestro y asesinato eran minimizadas argumentando "autosequestros, autotorturas" para desprestigiar al gobierno.¹¹³

Finalizando su periodo, comenzó de manera inmediata la campaña destinada a asegurar de nuevo su mandato para el año 2000, para lo que era suficiente interpretar la Constitución de 1993, en el sentido de que no fuera considerado

¹¹² EMMERICH, *op cit.* pp. 316-317.

¹¹³ Vladimiro Montesinos, fundador del Grupo Colina, fuerza secreta del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), controló las relaciones con la prensa y el ejército y ayudó a Fujimori a perpetuarse en el poder. Montesinos como asesor especial del presidente y cabeza del SIN, fue responsable de numerosas violaciones a los derechos humanos, como la masacre de la Universidad de La Cantuta, donde desaparecieron en 1992, nueve estudiantes y un profesor. GARCÍA, *op cit.* pp. 70-74.

como mandato sujeto a ella el periodo 1990-1995, para lo cual se sustituyó en mayo de 1997 por parte del Congreso a tres jueces del Tribunal Constitucional que mostraron su oposición a dicha interpretación.

4.2.3. Las elecciones del 2000

En noviembre y diciembre de 1999 y enero del 2000, se inscribieron los nueve candidatos que compitieron por la Presidencia de la República, Fujimori entre ellos, en busca de su tercer periodo de gobierno.

Desde 1996, el Gobierno inició la implementación de una serie de iniciativas que permitieran la reelección de Alberto Fujimori. Para ello utilizando la mayoría del Congreso, se aprobó la "ley de interpretación auténtica de la Constitución"¹¹⁴ de agosto de 1996. Posteriormente, se intervinieron todas las instituciones que podían objetar de alguna manera esa ley. Así, se intervino el Poder Judicial (junio de 1996) y el Ministerio Público (enero de 1997); se desactivó el Tribunal Constitucional, destituyendo a tres de sus siete miembros (como se había mencionado con antelación, en mayo de 1997); se impidió la realización de un referéndum sobre la reelección del presidente (agosto de 1998) y se limitó las posibilidades de los organismos electorales para declarar ilegal la postulación del presidente (mayo de 1999), entre otras acciones. Todas estas acciones consiguieron la desaprobación de la opinión pública y fueron permeando la legitimidad del régimen de Fujimori.

El proceso electoral del año 2000, tuvo varias etapas. La primera va desde 1997 hasta mediados de 1999, en ella, parecía que la contienda electoral del 9 de abril del 2000 sería muy reñida con una oposición que tomaba fuerza frente a un régimen que perdía legitimidad. La segunda etapa se caracterizó por la recuperación de la popularidad de Fujimori entre mediados de 1999 hasta febrero del 2000. Se anticipaba una victoria para el candidato de Perú 2000

¹¹⁴ Art.112 "El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un periodo adicional". Rompiendo con una larga tradición peruana que la prohibía terminantemente, la "ley de interpretación auténtica" estableció que la de 1995 fue la primera elección de Fujimori con la nueva Constitución, en 1990 Fujimori fue electo según la Constitución de 1979. ROSPIGLIOSI, Fernando. "Fujimori y El Niño: campaña reeleccionista en aguas turbias", en *Nueva Sociedad*, no.154, marzo-abril, 1998, Venezuela, p. 7.

El texto de la ley es el siguiente: Artículo Único.- Interpretase de modo auténtico, que la reelección que se refiere el Art. 112 de la Constitución, está referida y condicionada a los mandatos presidenciales iniciados con posterioridad antes de la vigencia de la Constitución. La presente norma se ampara en el Artículo 102 y en la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución. Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación. En Lima, a los veintitrés días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis. GARCÍA, *op cit.* p. 75.

con una mayoría absoluta. Esto explicado por tres elementos: los límites de la oposición; algunos méritos del Gobierno y por último, las maniobras realizadas por el régimen autoritario.

El primer punto se refiere al error de la oposición en utilizar un discurso en pro de la lucha institucionalista, en defensa del Estado de derecho, en lugar de realizar propuestas de carácter económico, por ello, Fujimori utilizó todos sus recursos desarrollando una agresiva política asistencial (beneficiando a los sectores pobres). El segundo elemento, se refiere a la ligera reactivación económica en 1999, la solución de algunos problemas fronterizos con Chile y la demarcación territorial después de la firma de la paz con Ecuador. El tercer elemento distingue el uso electoral de los recursos del Estado como el hecho de tener el control de gran parte de la prensa aunado a campañas de desprestigio para con los demás candidatos.

Por último, la tercera etapa fue el denominado "fenómeno Toledo", candidato que subió inesperadamente en intención de voto, otro personaje independiente, economista que había participado anteriormente en las elecciones de 1995 sin éxito alguno.¹¹⁵ Alejandro Toledo, con dos maestrías en Stanford, encabezó una oposición no vista en los ocho años de gobierno de Fujimori, sería el candidato que representaría un contrincante con grandes posibilidades, y que a la postre se autodenominaría como un "cholo", un hombre de pueblo.¹¹⁶

El 9 de abril de 2000 se llevaron a cabo las elecciones para designar presidente y congresistas para el periodo 2000-2005. El 29 de abril la autoridad electoral (ONPE), proclamó a Alberto Fujimori como triunfador de la primera vuelta, quedando Alejandro Toledo en segundo lugar. Sin embargo, los cómputos definitivos fueron dados a conocer por la ONPE y ratificados por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) a comienzos de mayo, los resultados de la contienda establecieron una segunda vuelta ya que ninguno de los candidatos logró alcanzar una mayoría absoluta (50% más un voto). Constitucionalmente la fecha se fija dentro de los 30 días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales. Además, es fijada por las presiones nacionales e

¹¹⁵ TANAKA, Martín. "Perú: elecciones 2000 y los conflictos poselectorales", en *Nueva Sociedad*, no.169, septiembre-octubre, 2000, Venezuela, pp. 7-10.

¹¹⁶ PEREA, Valentín. "Perú debe recordar", en *Voz y Voto*, no.99, 15 de mayo, 2001, México, p. 58.

internacionales para esclarecer los procesos que se llevaron a cabo durante y después de las elecciones.¹¹⁷ (véase cuadro 4)

CUADRO 4
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES AÑO 2000, 1ª VUELTA

Candidato	Partido	Votos	% (de votos válidos)
Alberto Fujimori	Perú 2000	5,528,568	49.87
Alejandro Toledo	Perú Posible	4,460,895	40.24
Alberto Andrade	Somos Perú	333,048	3.00
Federico Salas	Avancemos	247,054	2.23
Luis Castañeda Lossio	Partido Solidaridad Nacional (PSN)	199,814	1.80
Otros candidatos		316,491	2.85

Fuente: Elections Today, vol.9, no.1/agosto, Washington, D.C., 2000, p.29.

Las elecciones del 9 de abril, se desarrollaron en medio de serias irregularidades que impidieron hablar de elecciones "libres y justas" según los criterios internacionales. Esto lo verificaron observadores externos al igual que la OEA: el Carter Center, el National Democratic Institute, el Departamento de Estado de los E.U., la Federación Internacional de Derechos Humanos, el Electoral Reform International Service y el Washington Office on Latin America, también observadores nacionales como Transparencia, el Foro Democrático y el Consejo por la Paz.¹¹⁸

Incluso, dichas organizaciones señalaron que la misma candidatura del presidente Fujimori tuvo irregularidades debido a la situación de las instituciones jurídicas en general, a los recursos empleados por el Estado a favor del candidato presidente. De la misma manera se cuestionó el funcionamiento de los organismos electorales y del padrón electoral. También se criticó el límite en el acceso de los candidatos de oposición a los medios de comunicación, especialmente en la televisión, por ejemplo, el veto al que estuvo sometido Alejandro Toledo en la televisión abierta hasta una semana antes de la elección.¹¹⁹ La existencia de campañas de desprestigio y acoso que sufrieron algunos candidatos por parte de algunos medios, sin posibilidad de defensa

¹¹⁷ TORRES del Mazo, Diana. "Fujimori y Toledo a segunda vuelta", en *Voz y Voto*, no. 87, mayo, 2000, México, p. 50.

¹¹⁸ TANAKA, Martin. "Los partidos políticos y el Fujimorismo (1992-1999) y las elecciones del 2000. ¿Hacia un cambio de régimen?", en *Perfiles Latinoamericanos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, año 9, no.16, junio, 2000, México, p. 120.

¹¹⁹ MURAYAMA, Ciro. "Perú y su caída del sistema", en *Etcétera*, no.377, 20 de abril, 2000. México, p. 11.

alguna fue una constante. Alberto Andrade y Luis Castañeda Lossio fueron objeto de campañas de desprestigio,¹²⁰ y fueron constantemente acosados por la prensa sensacionalista vinculada al Servicio de Inteligencia Nacional, cuyo titular era Montesinos.¹²¹

Sin duda, una de las irregularidades que más destacó fue el caso de la falsificación de más de un millón de firmas para obtener el registro como partido político de una de las cuatro organizaciones de la coalición (Movimiento Independiente Perú 2000-MIP) que respaldaba la candidatura de Alberto Fujimori. En este caso, fue el Carter Center el primero que pidió se investigara a fondo y la misma OEA respaldó la petición.¹²²

La Defensoría del Pueblo,¹²³ detectó diversos problemas producidos el día de la votación: propaganda electoral en los centros de votación, irregularidades en las cédulas de votación, algunas de las cuales habían sido mutiladas en la parte correspondiente a la agrupación política Perú Posible (de Alejandro Toledo), irregularidades en las medidas de seguridad para el traslado de actas electorales, irregularidades en el desempeño de los miembros de mesa, detenciones de ciudadanos que acudían a votar, entre muchas más.

En lo relativo al cómputo de los votos, los problemas más graves fueron los relacionados con el recuento de los votos, que ocasionó dudas respecto a la transparencia de éste. A ello se unió la imposibilidad técnica para los personeros y observadores acreditados en los centros de cómputo de realizar un control efectivo que permitiera despejar toda duda respecto a la manipulación de los resultados. Por último, el análisis de los avances de resultados entregados durante el proceso de cómputo de votos mostró visibles discrepancias entre las cifras.¹²⁴

¹²⁰ COLÍN García, Maira Y. "Últimos días de Fujimori", en *Voz y Voto*, no.96, 15 de febrero, 2001. México, pp. 63-64.

¹²¹ MARTÍNEZ Cárdenas, Tania. "Fujimori, ¿otra vez presidente?", en *Voz y Voto*, no.85, marzo, 2000, México, p. 55.

¹²² OLIVAS, Mireya. "La fantástica fábrica de votos de Fujimori", en *Milenio Revista*, no.134, abril 3 de 2000, México, pp. 52-54.

¹²³ Defensoría del Pueblo es un organismo creado para la defensa de los derechos humanos en Perú, especialmente de los sectores que encuentran serios obstáculos al ejercicio de sus libertades como las mujeres, las comunidades nativas, los presos o las víctimas de la violencia política, las personas con discapacidad, entre otros. Asimismo, registra la supervisión de la administración estatal y de la prestación de los servicios públicos, cuyo objetivo es que el Estado pueda garantizar en relación con los ciudadanos un comportamiento que exprese transparencia, eficiencia y equidad. www.ombudsman.gob.pe/

¹²⁴ GARCÍA, *op cit.* p. 78. Se estima que el 73% del electorado votó, pero los datos de la ONPE indicaron que acudió el 84%, lo que denota una diferencia entre el número de votantes y el de votos computados por la

Como en la primera vuelta se expresaron múltiples suspicacias por la forma en que la autoridad electoral fue dando a conocer los resultados preliminares del día de la elección. Se aseguraba, incluso que la suspensión, acordada por el propio organismo electoral para entregar los resultados durante la primera vuelta, fue sólo un espacio que buscaban en ese momento para arreglar las cifras y dar la victoria a Fujimori. Los simulacros electorales realizados después por la misma autoridad que organizó la primera vuelta, fueron presenciados con gran escepticismo y a pesar de que, según los observadores, mostraron notables avances frente al sistema anterior, no fueron suficientes como para que el sistema fuera auditado.¹²⁵

La segunda vuelta se fijó para el 28 de mayo del 2000, a pesar de las peticiones de numerosas organizaciones nacionales e internacionales (entre ellas la OEA, cuya participación será detallada más adelante) de postergar la elección 10 días para verificar el correcto funcionamiento del sistema de cómputo. Para ello, Fujimori contaba con el respaldo de los servicios de inteligencia (SIN) y de los militares, incluso el viernes 26 de mayo, las Fuerzas Armadas de Perú confirmaron su respaldo a la decisión de "proceder con las elecciones" de ese domingo.¹²⁶

Alejandro Toledo, se retiró de la contienda en protesta por la negativa de mover la fecha electoral, no renunció, pero se retiró. Así, el 28 de mayo, se llevó a cabo con un solo candidato, sin la presencia de observadores nacionales y extranjeros. Los resultados oficiales de dudosa confiabilidad, dieron el triunfo al candidato de Perú 2000. (véase cuadro 5)

CUADRO 5 RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES AÑO 2000, 2ª VUELTA

Candidato	Partido	Votos	% (de votos válidos)
Alberto Fujimori	PERU 2000	6,041,685	74.33
Alejandro Toledo	Perú Posible	2,086,215	25.67

Fuente: Elections Today, vol.9, no.1/agosto, Washington, D.C., 2000, p.29.

ONPE. OLIVAS, Mireya. "La presión internacional doblega a Fujimori", en *Milenio Revista*, no.136, abril 17 de 2000, México, p. 53.

¹²⁵ SANTIAGO, César Augusto. "El principio del fin", en *Bucareli* 8, no.149, domingo 4 de junio, 2000, México, p. 20.

¹²⁶ MILENIO. "Fujimori, solo contra el mundo", en *Milenio Revista*, no.142, mayo 29, 2000, México, p. 52.

La sociedad peruana entró en una etapa de tensión creciente, esta situación llevó a miles de manifestantes a las calles de Lima para hacer un reclamo por la justicia y la democracia junto con Toledo, quien buscó ayuda en la comunidad internacional. Mientras tanto, Fujimori creó un plan que llamara la atención del pueblo hacia la recuperación económica del país y esterilizara la cólera de los ciudadanos, así lanzó, entre otras medidas, la reducción de gastos fiscales y la planificación de inversiones estatales. Sus intentos fueron inútiles y sus medios fueron incapaces de enfrentar lo que sucedería cuatro meses después.

El 14 de septiembre se presentó por cadena nacional un video que mostraba a Vladimiro Montesinos (hombre de confianza de Fujimori y jefe del SIN), sobornando con 15 mil dólares a un congresista partidario de Toledo, Alberto Kouri.¹²⁷ Tras la divulgación de dicho material visual, el 16 de septiembre Fujimori anunció que convocaría a elecciones anticipadas en el 2001, en las cuales ya no participaría. De la misma manera, decretó la disolución del SIN.

Toledo, invadido por la duda y la desconfianza, planteó que se acortara el tiempo para las nuevas elecciones e impedir con ello que el gobierno volviera a organizarse y se negara a dejar el poder en el plazo establecido, Fujimori buscó ganar tiempo. Quiso componer su imperio para gestar la posibilidad de un candidato propio que le garantizara una salida honrosa a Montesinos, un acuerdo con los militares y un arreglo para él mismo. Sin embargo, los tiempos y la situación del país no fueron propicios.

La posibilidad de un golpe de Estado estuvo presente, sobre todo cuando las cuotas de poder involucraban a los militares, pero estos enviaron un comunicado donde se declaraban un total acuerdo con las decisiones de Fujimori.¹²⁸

Una semana después se desconocía el paradero de Montesinos y el 16 de noviembre, con el pretexto de una cita económica en el Pacífico, Fujimori, partió hacia Brunei. Y una vez instalado en Japón, renunció a la Presidencia desde Tokio, hecho que causó revuelo y discusiones en el Congreso, órgano que acordó el 21 de noviembre designar como presidente interino a Valentín Paniagua (noviembre 2000-julio 2001).

¹²⁷ FOWKS, Jacqueline. "Medios y poder: el caso Perú", en *Enfoque*, 24 septiembre, 2000, México, pp.20-21.

¹²⁸ COLÍN, *op cit.* p. 64.

Las elecciones se llevaron a cabo el 8 de abril del 2001, resultando entre los primeros sitios de las elecciones presidenciales a Alejandro Toledo (Perú Posible) con el 36.51% de los votos, Alan García (APRA) con el 25.78% de los votos y Lourdes Flores (Unidad Nacional) con el 24.30% de la votación. Esto condujo a una segunda votación entre los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de la votación, ya que ninguno alcanzó en 50% más uno. (véase cuadro 6)

CUADRO 6
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES AÑO 2001, 1ª VUELTA

Candidato	Partido	Votos	Porcentaje
Lourdes Flores	Unidad Nacional	2,576,653	24.30
Fernando Olivera	Frente Independiente Moralizador	1,044,207	9.85
Ciro Gálvez	Renacimiento Andino	85,436	0.81
Alan García	Partido Aprista Peruano	2,732,857	25.78
Ricardo Noriega	Todos por la Victoria	33,080	0.31
Carlos Boloña	Solución Popular	179,243	1.69
Alejandro Toledo	Perú Posible	3,871,167	36.51
Marco A. Arrunategui	Proyecto País	79,077	0.75
Votos válidos		10,601,720	100
Votos nulos		402,436	-
Votos blancos		1,260,193	-
Votos impugnados		0	-

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en: www.onpe.gob.pe/

La segunda vuelta se realizó el 3 de junio del mismo, siendo Alejandro Toledo elegido como primer mandatario de Perú con el 53.08% de los votos, seguido por el 46.92% de Alan García. (véase cuadro 7)

CUADRO 7
RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES AÑO 2001, 2ª
VUELTA

Candidato	Partido	Votos	Porcentaje
Alan García	Partido Aprista Peruano	4,904,813	46.92
Alejandro Toledo	Perú Posible	5,548,209	53.08
Votos válidos		10,453,022	86.19
Votos nulos		1,341,858	11.06
Votos en blanco		333,495	2.75
Votos impugnados		31	0.00
Votos emitidos		12,128,406	81.36
Electores hábiles			

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en: www.onpe.gob.pe/

Los resultados de la primera vuelta, realizada en abril, trajeron algunas sorpresas. La principal, fue el voto por Alan García. La segunda vuelta, llevada a cabo en junio, fue menos sorprendente. Existen muchas lecturas sobre el triunfo de Toledo, se ha dicho que ganó porque puesto en una disyuntiva, el electorado lo consideró el "mal menor", conforme revelan múltiples sondeos de opinión.¹²⁹

Las elecciones del 2001 tuvieron la presencia de una MOE de la OEA, también encabezada por Eduardo Stein y en esta ocasión fue aplaudida por la misma OEA, una misión de observación de la Unión Europea (encabezada por Eva Zetterberg, vicepresidenta del Parlamento Sueco), otra delegación de observadores del Carter Center y de E.U. Todos ellos afirmando que las elecciones se "ajustaron a los estándares electorales internacionales" y fueron "totalmente democráticas".

En julio del 2001, Alejandro Toledo M. tomó posesión del cargo como presidente del Estado peruano, acto que consumó un proceso electoral avalado tanto en el interior del país como a nivel internacional gracias a la activa participación de organismos internacionales, entre ellos la OEA.¹³⁰

¹²⁹ PÁSARA, Luis. "Perú: ¿Y después de la elección...?", en *Nexos*, no.283, año 23, vol.XXIII, julio, 2001, México, p. 21.

¹³⁰ VARGAS Juárez, Raúl. "Las elecciones peruanas: un éxito internacional de la observación electoral", en *Agora (Órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo)*, mayo-agosto, 2001, México, p. 38.

De esa manera, se vio finalizado un periodo importante en la vida política de Perú: el gobierno de Alberto K. Fujimori. Alejandro Toledo M. asumió el cargo el 28 de julio del 2001 para el periodo 2001-2006.

Sin duda, el decenio de 1990 significó para Perú un periodo de gran relevancia para la historia de ese país. En un región con una cultura democrática débil, Fujimori recogió el elemento común de las dictaduras clásicas latinoamericanas, el control de los diversos poderes del Estado mediante un aparato político único. "El gobierno de Alberto Fujimori recogió de esa tradición dos elementos centrales: la subordinación de la prensa y un desorbitado desarrollo del servicio de inteligencia, pero dándoles un giro novedoso: desarrolló ambos cuidando las formas, para construir una realidad paralela y ficticia, aunque de apariencia legal. Así se protegió de las críticas a su legitimidad, particularmente de las provenientes del exterior".¹³¹

La crisis de los partidos y de las instituciones del Estado adherida a la crisis económica por la que atravesaba el país influyeron en el ascenso de Fujimori, su mantenimiento se debió a sus relativos éxitos en la economía y en la lucha en contra del MRTA y Sendero Luminoso. Durante su estancia en el poder, desarrolló un estilo personalista de gobierno, debilitando a los partidos políticos y al sistema institucional de Perú, ayudado por las Fuerzas Armadas y los medios de comunicación que el Estado controlaba.

A pesar de ello, su deseo por perpetuarse en el poder y los escándalos que surgieron en torno a su candidatura del año 2000, la cual fue tachada de ilegal, llevaron el régimen a su fin. En un clima de falta de credibilidad, decide huir de Perú y acogerse en la nacionalidad japonesa para lograr la impunidad.

4.3. El Sistema Electoral en Perú

Una de las principales características del Estado democrático moderno es la de sus procesos electorales. A través de éstos se legitiman los poderes públicos, siendo la vía más expedita que tienen los ciudadanos para expresar sus opiniones y para que se les dé cumplimiento a sus decisiones.¹³²

¹³¹ GARIBALDI, José Alberto. "Una noche andina, o la advertencia peruana", en *Letras Libres*, año 11, no.18, junio de 2000, México, p. 112.

¹³² MÁRQUEZ-FERNÁNDEZ, Álvaro, "Populismo y Democracia Electoral", en *Estudios Internacionales*, año 11, no.21, enero-diciembre, 2000, Guatemala, p. 77.

Por ello, es fundamental para esta investigación el conocer las instancias que conforman el Sistema Electoral en Perú, y los aspectos sobresalientes de cada uno de ellos.

El sistema electoral peruano establece el derecho de sufragio universal a los ciudadanos mayores de 18 años. El voto es obligatorio y la ley señala sanciones para quien no cumpla con tal deber. Es permitido el voto en el extranjero.¹³³

Las autoridades encargadas de la organización y calificación de las elecciones incluyen al Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).¹³⁴ La Constitución les otorga autonomía en sus funciones.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) es el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral. Le corresponde a este la fiscalización de la legalidad del ejercicio del sufragio, la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares. Así como también la elaboración de los padrones electorales, mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas. También tiene iniciativa en la formación de las leyes en materia electoral (art. 178 constitucional).

Tiene a su cargo la función de administración de justicia electoral, sus fallos no son apelables ni pueden ser controvertidos en estrado judicial. Resuelve en última instancia, las reclamaciones que se presenten sobre la Constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales (JEE). Declara en última instancia, la nulidad parcial o total de una elección. Igualmente, proclama a los candidatos elegidos, el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expide las credenciales correspondientes.

El Pleno es la máxima instancia del Jurado y está integrado por cinco miembros elegidos por la Corte Suprema, la Junta de Fiscales Supremos, el Colegio de

¹³³ El voto es obligatorio pero la abstención no está seguida de verdaderas sanciones, excepto en las regiones con control militar en donde se ejerce presión para que los ciudadanos cumplan con su deber electoral. COUFFIGNAL, Georges (comp.). *Democracias posibles, el desafío latinoamericano*. Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1993. p. 98

¹³⁴ No debe olvidarse que el Constituyente de 1993 dividió al Jurado Nacional de Elecciones, creando tres órganos autónomos para asumir materias complementarias del proceso electoral: la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el mismo Jurado, que fue debilitado en sus funciones. PLANAS, Pedro. "Perú: algo se mueve en la República autocrática". en *Nueva Sociedad*, no. 162, julio-agosto, 1999, Venezuela, p. 18.

Abogados de Lima, los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas y privadas (art. 179 constitucional).

Los miembros del Jurado, cuyas edades deben estar comprendidas entre los 45 y los 70 años, son elegidos por un periodo de cuatro años pudiendo ser reelegidos (art. 180 constitucional).

La **Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)** está encargada de la organización de las elecciones. Su titular es designado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un periodo renovable de cuatro años pudiendo ser removido por el propio Consejo por falta grave.

A la Oficina Nacional de Procesos Electorales le corresponde organizar todos los procesos electorales (incluidos el referéndum y otras consultas populares), así como coordinar con el RENIEC la elaboración de padrones electorales, diseñar la cédula de sufragio, actas electorales y todo el material asociado con el proceso electoral. Le corresponde la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios de votaciones y la difusión de los resultados (art. 182 constitucional).

De la misma manera, también dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios.

El **Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)** tiene a su cargo la inscripción de todos los actos que modifican el estado civil, también se encarga de preparar y mantener actualizado el padrón electoral, así como de expedir el registro de identificación de los ciudadanos y emitir los documentos que acreditan su identidad (art. 183 constitucional).

El titular del Ejecutivo es electo mediante un sistema mayoritario sujeto a dos vueltas electorales condicionadas por un periodo de 5 años. En caso de que un candidato no alcance el 50% de los votos válidos emitidos (sin contar los nulos y en blanco) en la votación, se convoca a una segunda vuelta en la que compiten los dos candidatos que obtuvieron la votación más alta en la primera vuelta. La segunda elección se lleva a cabo dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que hayan

obtenido las dos más altas mayorías relativas (art. 111 constitucional). Igualmente, en la misma boleta electoral se elige a los dos vicepresidentes.¹³⁵

Con este capítulo se pretendió explicar el contexto en el que se dio el retorno al régimen democrático en Perú después de los gobiernos de Juan Velasco Alvarado y Francisco Morales Bermúdez bajo la tutela de las Fuerzas Armadas en la década de los ochenta. Este nuevo periodo inició con los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry y Alan García en 1980 y 1985, respectivamente.

El contexto que ayudó a Alberto Fujimori a acceder al poder fueron las condiciones económicas y la crisis de los partidos políticos en Perú. En el golpe de Estado que Fujimori encabezó en 1992, la OEA presionó para que se realizara un Referéndum que se llevó a cabo en octubre del mismo, éste hecho lo ayudó a reformar la Constitución y el aparato estatal según beneficiara sus intereses. Sus avances en el terreno económico y político (con la detención de los dos principales grupos terroristas) ayudaron a conservarse en el poder en las elecciones de 1995. Sin embargo, para las elecciones presidenciales del 2000 las denuncias en torno a su candidatura, y a los sucesos ocurridos antes de la contienda, fueron debilitando su imagen y credibilidad.

El hecho de que Fujimori resultara el candidato que obtuvo el mayor número de votos en la segunda vuelta electoral del 28 de mayo del 2000, y por consiguiente, el supuesto "ganador" de la contienda aunado a la suspensión de la MOE antes de la celebración de la misma, originó cuestionamientos en torno a su veracidad. Los casos de corrupción que salieron a la luz pública, lograron que el entonces presidente, renunciara a su cargo desde Japón.

Finalmente, las instancias que conforman el Sistema Electoral en Perú son el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). El JNE y la ONPE son los encargados de la organización y realización de las elecciones.

¹³⁵ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Perú*. Instituto Federal Electoral, México, 2000, pp. 21-23.

5. LA PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 2000 EN PERÚ

El presente capítulo tiene como finalidad describir la participación de la Organización de los Estados Americanos, mediante su Misión de Observación Electoral (MOE) en Perú para la celebración de elecciones presidenciales en el año 2000. También hace referencia al clima y la forma en que se desarrolló la primera vuelta electoral (en su etapa precomicial, el día de la elección, el cierre y el sistema de cómputo), la segunda vuelta electoral (la conformación de grupos de trabajo para cuestiones de capacitación, gestión y cómputo electoral), el acceso a los medios de comunicación y por último, denuncias electorales y el balance final que realiza la MOE sobre las elecciones.

Para la celebración de elecciones generales en Perú, la OEA envió una Misión de Observación Electoral (MOE), la cual estaba bajo la dirección de Eduardo Stein, ex canciller guatemalteco, designado jefe de la misma como se había hecho referencia en el capítulo anterior. Para efectos de la presente y según la delimitación del tema, se hará énfasis en las elecciones presidenciales.

A pesar de no ser la primera MOE enviada a este país por parte del organismo internacional, sí fue diferente a las demás, ya que al jefe de la misión se le otorgó un mandato amplio y autónomo, lo que le permitió emitir comunicados y declaraciones antes de la jornada electoral. Los informes, por primera vez, fueron distribuidos sin previa consulta con el Secretario General en Washington.¹³⁵

Las elecciones se celebraron el 9 de abril del 2000, en ellas Fujimori obtuvo el mayor porcentaje de votos, seguido por Alejandro Toledo, pero debido a que ninguno alcanzó la mayoría absoluta, ameritaba una segunda vuelta electoral como se explicó en el capítulo anterior.¹³⁶

¹³⁵ La mirada de la OEA estuvo sobre Perú desde abril de 1992, cuando se puso en entredicho la votación democrática de Fujimori al dar su "autogolpe" y disolver el Congreso. La OEA envió observadores para las elecciones del congreso constituyente, en 1992; al referéndum sobre la nueva Constitución, en 1993; y las presidenciales en 1995 y 2000. MILENIO. "Fujimori, sólo contra el mundo", en *Milenio Revista*, no.142, mayo 29, 2000, México, p. 52.

¹³⁶ Art. 111 de la *Constitución Política del Perú de 1993*.

El inicio de las labores de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la primera vuelta, fue desde el 2 de marzo del 2000 hasta el viernes 14 de abril del mismo. En la segunda vuelta, cubrió desde la última semana de abril hasta el viernes 2 de junio, fecha en que el grupo técnico permanente se retiró de Lima.

El gobierno de Perú formalizó ante la OEA la solicitud de este organismo para la observación electoral por medio de una nota que le dirigiera el canciller Fernando Trazegnies Granda al Secretario General César Gaviria el 22 de octubre de 1999. El 28 de febrero de 2000 se suscribió en Washington, un Acuerdo entre la Secretaría General de la OEA y el Gobierno de Perú con relación a los privilegios e inmunidades de los observadores de las elecciones generales del 9 de abril del 2000.¹³⁸

La MOE llegó a Perú el jueves 2 de marzo, estableciendo su sede principal en Lima y conformó un grupo multidisciplinario compuesto por más de cien personas, distribuidos en 12 sedes regionales.¹³⁹

Desde el inicio de su participación, la MOE se encargó de reunir toda la información que permitiera comprobar el buen desarrollo del proceso electoral, por ello, se organizaron reuniones con autoridades electorales, políticas, de gobierno, eclesiásticas, Defensoría del Pueblo, representantes de ONG's nacionales e internacionales, y candidatos a la Presidencia de la República y las principales listas parlamentarias.

La misión, de manera simultánea, observó el proceso en dos campos: el de los elementos formales relativos a su organización y procedimientos, y el de fondo en cuanto a las garantías del mismo.

Después de que se llevó a cabo la primera vuelta, la MOE trabajó ininterrumpidamente en los temas de cómputo, capacitación de miembros de mesa, gestión electoral y dando seguimiento tanto a los temas pendientes en la votación para el congreso como a las denuncias. Para la segunda vuelta electoral, se formó un grupo multidisciplinario de 35 personas distribuidas en diversas sedes regionales.

¹³⁸ Informe de la Misión de Observación Electoral en Perú, OEA CP/doc.3384/00, 13 diciembre, Washington, D.C., 2000, p. 3.

¹³⁹ Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Chiclayo, Huanuco, Huancayo, Huaráz, Iquitos, Lima, Puno y Trujillo.

5.1. Contexto del proceso electoral

Los candidatos de las agrupaciones políticas y las misiones internacionales de observación que antecedieron a la MOE/OEA, confirmaron una serie de irregularidades y restricciones para el ejercicio de actividades políticas y electorales, conforme a las disposiciones legales, entre otras situaciones que se generaron. Todo ello contribuyó a crear un clima de inconformidad y desconfianza. A continuación se señalarán los acontecimientos más relevantes.¹⁴⁰

5.1.1. La candidatura del Presidente

Según el artículo 112 de la Constitución de 1993, se admitía la reelección inmediata para un periodo adicional del Presidente de la República en ejercicio.

Como se había hecho referencia en el capítulo anterior, la sanción de algunas leyes y los ajustes que se efectuaron a las normas electorales tuvieron repercusión para facilitar la candidatura del entonces ya dos veces elegido Presidente, Alberto Fujimori. Muestra de ello, fue la Ley de Interpretación Auténtica.

De la misma manera, la Ley Orgánica de Elecciones fue modificada en el sentido que no fue incluida entre las posibles tachas de candidaturas, la del presidente en ejercicio.¹⁴¹ También la Ley Orgánica del JNE, por la cual se exigió una mayoría calificada de 4 votos de sus 5 miembros, para que se acepte la tacha a una candidatura.¹⁴²

¹⁴⁰ Informe de la MOE en Perú, *op cit.* pp. 6-10.

¹⁴¹ Art. 107 de la *Ley Orgánica de Elecciones*. No pueden postular a la Presidencia o Vicepresidencias de la República: Los ministros y viceministros de Estado, El Contralor General de la República y las autoridades regionales, los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Ministerio Público, de los organismos integrantes del Sistema Electoral y el Defensor del Pueblo, el Presidente del Banco Central de Reserva, el Superintendente de Banca y Seguros, el Superintendente de Administración de Fondos Privados de Pensiones, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía nacional, sino han renunciado por lo menos seis meses antes de la elección. Además del cónyuge y los parientes consanguíneos dentro del cuarto grado y los afines dentro del segundo, del que ejerce la Presidencia o la ha ejercido en el año precedente a la elección. Por lo que se puede observar que no se contempla el Presidente en ejercicio.

¹⁴² Art. 24 de la *Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones*. "El quórum necesario para las sesiones del Pleno es de cuatro miembros. Para la adopción de decisiones o la emisión de un fallo, se requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario".

De la misma forma, fueron modificados los criterios normativos para la integración del JNE y del JEE (Jurado Electoral Especial).¹⁴³

La oposición denunció los diferentes medios utilizados por la mayoría gubernamental en la legislatura y presuntas influencias del Ejecutivo en otros poderes del Estado con el fin de continuar ostentando el poder político del Estado. La recurrente adecuación del sistema legal a un instrumento de la voluntad del poder de la mayoría gubernamental, minaba las bases de credibilidad y adhesión de la ciudadanía a un sistema abierto y plural de competencia política, a través de elecciones periódicas.

5.1.2. Situación del Poder Judicial

Se crearon Comisiones Ejecutivas que realizaron nombramientos provisionales de magistrados, que podían ser ascendidos sin necesidad de apelar a un concurso de méritos o caso contrario, podían ser cesados de sus cargos, sin mayor justificación. Esta precariedad generó un temor entre los integrantes del Poder Judicial, en virtud de posibles cambios, según sus decisiones arbitrarias.

Como resultado, se aplazaron los nombramientos de los miembros titulares del Consejo Nacional de la Magistratura,¹⁴⁴ trayendo como resultado, la perpetuación de la provisionalidad. Fue en ese contexto, en donde se neutralizaron acciones judiciales contra presuntos actos arbitrarios del Estado y se denunció ante la opinión pública que se había favorecido a intereses privados que se identificaban con los fines del oficialismo.

¹⁴³ Art. 8 de la *Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones*. La estructura orgánica del JNE es la siguiente:

a) **Órganos Permanentes:**

Alta Dirección, Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, Secretaría General.

Órgano de Control:

Oficina de Control Interno y Auditoría, Órganos de Asesoramiento y de Apoyo.

b) **Órganos Temporales:**

Jurados Electorales Especiales (JEE)

Art. 31 de la *Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones*. "Los Jurados Electorales Especiales son órganos de carácter temporal creados para un proceso electoral específico o consulta popular". Art. 33 de la misma afirma que los JEE están formados por: un miembro nombrado por la Corte Superior y cuatro miembros designados por el JNE mediante un sorteo. Las funciones de los JEE se establecen en el Art. 36 de la misma ley.

¹⁴⁴ El Art. 150 de la *Constitución Política del Perú de 1993*, establece que el Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales salvo cuando éstos provengan de elección popular, es independiente y se rige por su Ley Orgánica. Según el art. 155 constitucional, lo forman siete miembros, pudiendo extenderse hasta nueve.

Al destituirse a tres miembros del Tribunal Constitucional¹⁴⁵ y estando obligado el mismo a funcionar con siete miembros a fin de ejercer el control constitucional, esta tarea se vio desactivada.

5.1.3. Uso de recursos públicos y bienes del Estado con fines electorales

Las denuncias a este respecto fueron numerosas, la Defensoría del Pueblo declaró en varias ocasiones que la utilización con fines electorales de los recursos del Estado vulneraba los principios de equidad en la competencia electoral y la necesaria neutralidad que debían guardar las instituciones del Estado. Las agrupaciones políticas denunciaron de la misma manera, la coincidencia de acciones del gobierno nacional con los objetivos electorales del candidato-Presidente, Alberto Fujimori.

Fujimori llevó a cabo un número importante de programas sociales que se interpretaron al momento de su ejecución como propaganda electoral, también la inauguración de obras públicas fue una constante para favorecer aquellos gobiernos locales o determinadas zonas que se alineaban con la candidatura oficial. Las intervenciones que concentraron las denuncias fueron los programas: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) Y Programa del Lote Familiar (PROFAM).

Los programas alimentarios se canalizaban a través de organizaciones de base y servían para una importante movilización de recursos, por lo que 1.5 millones de personas fueron asistidas por estas acciones del Estado. El PROFAM fue publicitado como una intervención que el gobierno nacional ponía en marcha con la finalidad de solucionar los problemas habitacionales de más de 700,000 personas mayores de edad.

5.1.4. La falsificación de firmas

Los tres órganos electorales de Perú, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), no implicaron para las organizaciones políticas una garantía de transparencia, eficiencia e imparcialidad, ya que ellos

¹⁴⁵ Art. 201 de la *Constitución Política del Perú de 1993*. "El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años". Una de sus funciones es conocer en instancia única, la acción de inconstitucionalidad.

se encontraban presuntamente vinculados con los intereses electorales del entonces Presidente y candidato oficial.

La falta de confiabilidad en la conformación de estos organismos se vio afectada cuando a principios de marzo del 2000, se habla de una supuesta falsificación de más de un millón de firmas en la inscripción del movimiento oficialista "Perú 2000", que formaba la alianza electoral que apoyaba el Presidente y candidato Alberto Fujimori, junto a otras organizaciones políticas: Cambio 90, Nueva Mayoría y Vamos Vecino. La situación fue denunciada por la Defensoría del Pueblo y el diario limeño *El Comercio* e implicó al Jefe de la ONPE, ya que éste es encargado de la organización y transparencia de los procesos electorales.

La MOE denunció que ni el JNE ni la ONPE dieron explicación alguna sobre este hecho, ni antes de las elecciones en la primera vuelta ni en la segunda.

5.1.5. Intervención electoral de las Fuerzas Armadas

El vínculo estrecho que existía entre el gobierno de Alberto Fujimori y las Fuerzas Armadas era bien conocido por todos, el hecho de que correspondía al Poder Ejecutivo el nombramiento y remoción de todos los generales y almirantes, sin ningún tipo de intervención por parte del Congreso, hacía reforzar aún más el vínculo.¹⁴⁵

Las Fuerzas Armadas fueron utilizadas para distribuir propaganda electoral de la alianza Perú 2000, y de la misma manera, ante la MOE se denunció la existencia de propaganda electoral al interior de las instalaciones militares.

De la misma manera, se vinculó al Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) con las autoridades electorales. En varios lugares, miembros de las Fuerzas Armadas llenaron un formulario interno con información detallada acerca de los miembros de mesa de votación y representantes de los distintos partidos o candidatos. Esta práctica, que carecía de base legal y que no formaba parte del material electoral entregado a los miembros de mesa, generó suspicacias y temores.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Art. 172 de la *Constitución Política del Perú de 1993*. "El Presidente de la República otorga los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional..."

¹⁴⁶ ORTÚZAR, Ximena. "El riesgo la legitimidad del próximo presidente peruano", en *Proceso*, no.1229, mayo 21 de 2000. México, pp. 71-73.

Un periodista peruano, recibió un paquete con videos y disquetes con pruebas de los vínculos entre el SIN y las autoridades electorales. En ellos se observaba al entonces asesor de Fujimori, Vladimiro Montesinos, en una reunión con funcionarios de la ONPE y magistrados del JNE.¹⁴⁸

5.1.6. Ausencia de acceso equitativo a los medios de comunicación

Los medios de comunicación masivos son fundamentales para que la ciudadanía pueda informarse en forma amplia sobre las diferentes propuestas para estar en condiciones de elegir con libertad a las que se adecúen a sus preferencias. Las agrupaciones políticas de la oposición no tuvieron acceso a los medios en forma regular, ni contaron con un tratamiento imparcial de sus posiciones por parte de los medios, sobre todo en la televisión de señal abierta.

El Estado, como principal acreedor de los canales comerciales de TV de señal abierta y uno de los principales contratantes de tiempos publicitarios, fue el protagonista de las campañas políticas. La publicidad estatal fue utilizada para proporcionar información oficial para obtener beneficios electorales. Numerosos grupos políticos argumentaron que la publicidad llevada a cabo de esta manera forma una conciencia electoral a favor de quien la promueve.

5.2. Primera Vuelta Electoral

5.2.1. Etapa precomicial

La MOE percibió un clima de desconfianza en las organizaciones políticas y en otras instituciones antes del día de la elección del 9 de abril del 2000. Los grupos políticos participantes en la contienda e incluso misiones de observación y diferentes organizaciones sociales de carácter privado, realizaron diversas denuncias sobre el proceso mismo.

La inquietud generalizada giraba en torno a la relativa independencia entre los poderes del Estado, a la utilización de recursos estatales para la campaña electoral, a la falta de acceso a los medios de comunicación de manera igualitaria; en materia electoral, a la capacitación de miembros de mesa y al elector, la gestión electoral y el sistema de cómputo para procesar la votación.

¹⁴⁸ MERCURI, Mario. "Los incondicionales del presidente Fujimori", en *Milenio Revista*, no.143, junio 05 de 2000, México, pp. 48-52.

Sin embargo, la falta más grave fue el presunto fraude de firmas para la inscripción del movimiento "Frente Nacional Independiente Perú 2000", poniendo en duda la credibilidad de la ONPE, responsable de la realización del proceso electoral. Este hecho, en el que apareció involucrada la ONPE de la ciudad de Arequipa, y que originó la separación inmediata del cargo del funcionario respectivo, fue el hecho de mayor gravedad que cuestionó la credibilidad en el proceso electoral.

En el simulacro de votación que la ley estipula ocho días antes de la votación y que se efectuó el domingo 2 de abril,¹⁴⁹ se pudo determinar que no fue realmente un simulacro en sentido estricto sino un ejercicio de capacitación en el que muchos de los asistentes por primera vez veían el material electoral, es decir, la situación se trataba de capacitación y no de un simulacro como tal. Los miembros de las mesas tenían dudas sobre los casos que pudieran llegarse a presentar en las mesas de votación, sobre todo, en lo relativo a la nulidad de votos y cómputo del voto preferencial.

La MOE con su equipo técnico en informática y jurídico, sostuvo reuniones con el Jefe y funcionarios de la ONPE, para constatar si existían o no garantías necesarias para el desarrollo del proceso electoral con la finalidad de conocer de cerca los procedimientos, ejecutorias y evolución de los cuestionamientos formulados por parte de otros grupos observadores nacionales e internacionales.

A pesar de la disponibilidad de las instancias electorales para atender las recomendaciones formuladas por la Misión, en la práctica esta disponibilidad no se concretó en los temas nodales señalados de responsabilidad de la ONPE (capacitación, gestión electoral y sistema de cómputo).

Respecto al **sistema de cómputo** utilizado en los comicios, la ONPE presentó una solicitud para que se incluyera una auditoría al programa de cómputo diseñado por la oficina, en el marco de las actividades de la MOE solicitadas, formalizado por la Representante Permanente ante la OEA, Embajadora

¹⁴⁹ Art. 215 de la *Ley Orgánica de Elecciones*. "La Oficina Nacional de Procesos Electorales está encargada de desarrollar y ejecutar un plan de simulacros previos al proceso electoral". A este mismo respecto, el Art. 216 de la misma establece "En el simulacro intervienen las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales en coordinación con la Oficina Nacional de Procesos Electorales y los presidentes de los Jurados Electorales Especiales. Se realizan hasta dos simulacros y se llevan a cabo, a más tardar, en uno a dos domingos anteriores a la fecha del proceso electoral".

Beatriz M. Ramacciotti, en nota fechada en Washington, el 4 de febrero del 2000. Al instalarse la MOE en Lima, en marzo, recibió de inmediato inquietudes presentadas por algunos grupos políticos sobre la posibilidad de un "fraude electrónico" y la petición para que la MOE pudiera realizar alguna verificación al respecto.

La realización de la auditoría, no se pudo llevar a cabo, ya que no se contaban con los recursos necesarios. La auditoría incluía el análisis del código fuente de los programas aplicativos desarrollados por parte de programadores verdaderamente expertos y experimentados en este tipo de servicios. De igual manera, no se contaron con los programas aplicativos o *software* terminados, ya que la ONPE hizo constantes cambios al programa que se utilizaría.

En este sentido, era fundamental recuperar la confianza en el electorado y por ello, el objetivo era mostrar por medio de pruebas en el *software*, con la participación de representantes de los partidos políticos, que no había nada que esconder. Se instaló en las oficinas de la MOE una réplica del sistema de cómputo de la ONPE para constatar con los personeros técnicos de los partidos el funcionamiento del mismo, y así, emitir informes periódicos expresando los avances y dificultades que se iban observando en el proceso. La MOE solicitó a la ONPE una descripción simple del funcionamiento del proceso de cómputo de los resultados electorales para la comprensión de cualquier ciudadano, lo cual nunca se realizó.

Las denuncias recibidas respecto al uso de los recursos del Estado en la campaña del candidato-Presidente, incluyeron la utilización de recursos materiales y logísticos en actividades proselitistas, la práctica de acciones de amedrentamiento con la amenaza de perder beneficios públicos (alimentación gratuita) o sembrar temores sobre la inviolabilidad del secreto del sufragio y la participación de funcionarios y servidores públicos en actividades proselitistas (comprobado por el desplazamiento de los observadores a regiones del territorio y por la Defensoría del Pueblo). Ante el panorama, el Presidente Fujimori, se comprometió a suspender la inauguración de obras públicas en el periodo que restaba de campaña electoral (aunque afirmó que no dejaría las labores de supervisión de terreno por todo el territorio, ya que representaban uno de los fundamentos claves de su administración) y se aplicaron sanciones administrativas a los funcionarios que participaban en actividades proselitistas.

La MOE otorgó especial atención en el **acceso inequitativo a los medios de comunicación**, derecho de todas las agrupaciones políticas y la posibilidad del libre ejercicio del derecho a informar, los cuales señaló como elementos clave para la transparencia del proceso electoral. El seguimiento que se le otorgó a las denuncias sobre este aspecto constataron que a tres semanas de las elecciones no se había adoptado medida alguna para producir el acceso equitativo a los medios de comunicación para todas las agrupaciones políticas.

El 27 de marzo, el JNE informó a la MOE que designaría expertos informáticos con altos conocimientos técnicos para actuar en la ONPE como garantes técnicos del proceso. Para esa fecha, algunos canales de televisión acordaron exhibir un espacio informativo en donde todos los candidatos tuvieran oportunidad de presentar sus propuestas de gobierno de manera igualitaria y equitativa. Por su parte, el Consejo de Ministros expidió una resolución por medio de la cual prohibiría la publicidad durante dicha semana, sobre programas sociales del gobierno. La MOE, también verificó el cumplimiento de las garantías para que los candidatos pudieran cerrar sus campañas.¹⁵⁰

5.2.2. El día de la elección

El sufragio se realizó en más de 87,000 mesas agrupadas en 3,770 centros de votación, distribuidos en 47 circunscripciones territoriales y una población electoral superior a los 14 millones de electores. Cada circunscripción electoral contaba con un Jefe de Oficina de Procesos Electorales (ODPE) y un centro de cómputo cuyo coordinador respondía al Jefe de la ODPE de cada circunscripción. Ellos eran los responsables de hacer llegar los materiales a los centros de votación antes de la misma y de organizar la recolección de las actas luego de la votación.

Los observadores de la MOE distribuidos en el país, iniciaron sus actividades en cada una de las mesas seleccionadas como "primarias". La premisa consistía en lo posible, en acudir a continuación a la mesa identificada como "secundaria", para luego seguir hacia los demás centros de votación diseminados por la zona, para finalmente volver al cierre de la mesa designada como "primaria" para observar el escrutinio de votos y la confección del acta electoral. La MOE observó directamente, alrededor de 800 mesas de sufragio en todo el país.¹⁵¹

¹⁵⁰ Informe de la MOE en Perú, *op cit.* pp. 11-16.

¹⁵¹ *Ibidem.* pp. 16-17.

En la instalación de las mesas se reportaron demoras de una hora a dos para estar operativas y permitir el sufragio de los electores. Las ODPEs no entregaban los implementos electorales, situación irregular ya que los materiales ya estaban en el local, desde el día anterior, lo que es explicado por la decisión del coordinador de la ODPE de entregar personalmente cada ánfora y por el hecho de que los coordinadores sólo daban el ánfora cuando la mesa estaba completamente constituida. Los agentes de las fuerzas armadas y policía con funciones de seguridad, no permitieron el acceso a las mesas hasta que estuvieran completas, por lo que se dieron retrasos. Otra razón fue que los tiempos de control de los materiales, pegado de papeletas y llenado de actas, tardaba un promedio entre media hora y una hora.

La presencia de personeros¹⁵² fue importante, encontrándose representantes de las distintas agrupaciones políticas en la mayor parte de las mesas observadas. En otros casos, las agrupaciones con dificultades para organizarse presentaron personeros generales acreditados para ejercer sus funciones en todo un centro de votación, lo que generó deficiencias dentro de los locales por no existir un criterio uniforme. En unos centros no se permitió acreditar personeros en más de una mesa, en otros donde había personeros por local, no estaba claro si estaban autorizados para recibir actas de cada una de las mesas de escrutinio. Cuando eran reemplazados personeros procediendo a modificar la constancia anterior de designación y al ser verificado por los coordinadores de las ODPEs, se dieron casos en los que no se les aceptara actuar en las mesas.

Cabe destacar que la presencia de integrantes del grupo de observación nacional Transparencia¹⁵³ y en menor proporción, de la Defensoría del Pueblo. Los observadores dispersos sobre el territorio acordaron que las Fuerzas Armadas y policiales prestaron orden y seguridad en los locales por un lado, pero por otro provocaba la formación de extendidas filas de votantes, aglutinándose fuera del local horas, al punto que hubo electores que llegando sobre la hora del cierre, no se les dejó ingresar. Fuera de los locales de

¹⁵² El término "personero" es entendido como representante.

¹⁵³ Transparencia es una de las asociaciones civiles más importantes de Perú fundada en julio de 1994, destacada en sus participaciones como Observador Electoral. Sus objetivos son: a) alcanzar una efectiva movilización ciudadana mediante campañas de educación cívica reflejada en la concurrencia a las urnas de un alto porcentaje de electores; b) colaborar con la autoridad electoral y con el electorado en las etapas del proceso electoral y el acto mismo de las elecciones para que se desarrollen en un marco de irrestricta libertad y transparente legitimidad; c) contribuir a que los procesos electorales que se lleven a cabo en Perú sean democráticos y transparentes. www.transparencia.org.pe/

votación continuaba existiendo propaganda de los partidos, aunque no dentro de los respectivos centros comiciales.¹⁵⁴

5.2.3. Cierre y escrutinio

El cierre previsto a las 16:00 horas, fue disparejo, aún entre las distintas mesas dentro del mismo local, algunas cerrando a las 20:30 horas. Los observadores en general asistieron a un proceso de conteo de votos realizado con efectiva concurrencia de los personeros de las diferentes agrupaciones. Los representantes de Transparencia no estuvieron de continuo en una sola mesa, aunque se ubicaron en distintas mesas.

En muchos casos se evidenció la falta de capacitación, al tener que realizar los conteos y el llenado de las actas sólo después de estudiar *in situ*, luego de la hora del cierre de mesa, el manual o instructivo. En varios casos, los integrantes de las mesas de sufragio se encontraban con que sus cifras consignadas en el acta de instalación, no cuadraban con la cantidad de votantes.

En las elecciones peruanas, las cédulas o papeletas de votación son destruidas por completo en cada mesa de votación al finalizar los conteos y la elaboración del acta respectiva y que en cada mesa se debían elaborar 15 actas originales (una para cada uno de los partidos). En la mayoría de los casos, demoró considerablemente el cierre de las mesas de votación, atrasando los procedimientos siguientes de traslado a los centros de cómputo. Cabe destacar que el escrutinio, se realizó con un bajo nivel de anulación de votos o impugnaciones de actas.

El traslado a los centros de cómputo fue notoriamente lento por motivos de transporte o por directivas de las autoridades de los centros de votación que mandaban esperar a que se completaran todas las mesas, para iniciar la remisión de los resultados electorales a los locales de cómputo. La recepción presentó ciertos inconvenientes, ya que algunas actas llegaron dañadas, con manchas o fuera de los sobres correspondientes.

¹⁵⁴ *Ibidem*. pp. 16-18.

Esta etapa del proceso electoral, mostró algunas deficiencias organizativas debido a la carencia de una rápida identificación del número de mesas y el control de los locales de votación, distritos y provincias de las que procedían.¹⁵⁵

5.2.4. Sistema de cómputo

La MOE de la OEA inició el 8 de marzo del 2000 su misión de apoyo al proceso electoral del Perú. El objetivo principal de la misión técnica fue realizar un análisis de los procesos electorales y determinar la confiabilidad de los mismos identificando vacíos, problemas y recomendando acciones correctivas. Dentro de este análisis se incluyó la evaluación general del programa de cómputo de resultados electorales.

Como se había hecho referencia anteriormente, la ONPE solicitó a la MOE realizar una auditoría de cómputo y de igual forma, recibió sospechas de un posible "fraude electrónico", por ello, inicialmente se consideró la evaluación del software desarrollado para el cómputo de resultados electorales. Pero ante el contexto que se había presentado, la MOE vio conveniente ampliar el objetivo inicial a un análisis que incluyera procesos, procedimientos y tecnologías utilizadas como apoyo en las elecciones realizadas el 9 de abril del 2000.

La misión técnica incluyó dos áreas principales:

☐ Análisis de los procesos electorales

El objetivo era analizar e identificar áreas potenciales de fraude y recomendar acciones correctivas; determinar si los flujos de datos y documentos electorales a través de los procesos eran exactos y seguros; determinar la existencia y disponibilidad de procedimientos claros y documentados para cada uno de los procesos; asegurar un continuo flujo de información entre la ONPE y los personeros técnicos de las agrupaciones y partidos políticos.

La tarea se enfocó a un análisis a nivel de funciones, procedimientos y operaciones que formaban el proceso electoral soportado por la ONPE.

¹⁵⁵ *Ibidem.* pp. 18-19.

□ Evaluación del sistema de cómputo de votos

El objetivo era evaluar mediante casos de prueba los componentes del programa de cómputo para determinar su confiabilidad. Se verificó que la funcionalidad del sistema de conteo de votos estuviera de acuerdo con los requerimientos funcionales y de resultados establecidos para esta aplicación.

La evaluación se enfocó a verificar que coincidiera con los requerimientos establecidos en las regulaciones electorales, aunque éstas no incluyeron pruebas detalladas.¹⁵⁶

5.2.5. Recomendaciones

De los boletines emitidos por la MOE de la OEA, cuatro áreas fueron recurrentemente mencionadas como puntos críticos del desarrollo del proceso electoral, antes, durante y después del día de la elección:

- ☞ El acceso equitativo a los medios de comunicación social,
- ☞ Los aspectos jurídico-logísticos de la organización del proceso,
- ☞ La necesidad de capacitación a los agentes electorales y ciudadanía en general, y
- ☞ El funcionamiento adecuado del sistema informático de procesamiento de resultados.

Dichas recomendaciones se emitieron con el fin de resaltar aquellos elementos importantes para ser considerados en la realización de futuras de elecciones, como la segunda vuelta electoral próxima a realizarse el 28 de mayo.

Los días 10 y 13 de abril, Eduardo Stein, presentó a la opinión pública, informes sobre la observación de las elecciones e hizo referencia a la deficiencia de la información, irregularidades, entre otras situaciones que harían imposible hablar de una campaña electoral inobjetable en Perú. Las autoridades responsables no habían logrado inspirar confianza en el proceso electoral. Los informes hicieron hincapié en la necesidad de introducir profundos cambios dentro de las funciones de las autoridades encargadas de fiscalizar las

¹⁵⁶ *Ibidem*. pp. 20-26.

elecciones para otorgarles credibilidad. Eduardo Stein mencionó tres medidas urgentes:¹⁵⁶

- ⇒ Capacitación del personal auxiliar que intervenía en las elecciones debido a que en las provincias no todo el personal voluntario dominaba el español,
- ⇒ Igualdad de condiciones para el gobierno y la oposición en el acceso a los medios oficiales, incluida la posibilidad de emitir *spots* publicitarios,
- ⇒ Revisión del programa informático para el cómputo de votos.

5.3. Segunda Vuelta Electoral

Los boletines de la MOE dieron a conocer observaciones y recomendaciones dirigidas a la ONPE como resultado de la primera ronda electoral, éstas fueron:

- La falta de participación efectiva de las fuerzas políticas en contienda, en la verificación del proceso electoral, por lo que se hizo un llamado a los partidos a ampliar su presencia, "sin la vigilancia de los personeros de las fuerzas políticas, todo el pueblo peruano pierde la elección".
- Los personeros políticos y técnicos debían ser acreditados ante los organismos competentes para el conocimiento de los planes de despliegue y repliegue del material electoral; y de la distribución de las mesas de votación en el mapa electoral del país.
- El registro del número total de votantes y votos emitidos en cada una de las mesas de votación para evitar las inconsistencias que pudiesen generarse en el conteo final de los votos válidos.
- Capacitación para los miembros de mesa y la ciudadanía como forma de garantizar iguales condiciones para la participación de los votantes en la contienda, al igual que el derecho de los contendientes para presentar sus campañas y planes de trabajo en los medios de comunicación pública para

¹⁵⁶ WECK, Winfried. "Elecciones presidenciales y parlamentarias en Perú: con el triunfo de Fujimori pierde la democracia", en *Contribuciones*, no.3/2000, julio-septiembre, 2000, México, p. 207.

garantizar un proceso limpio y transparente del cual debería emerger un gobierno legítimo.¹⁵⁸

5.3.1. Conformación de grupos de trabajo

A raíz de las observaciones plasmadas líneas arriba, se conformaron tres grupos de trabajo en las áreas de capacitación de los miembros de mesas de sufragio, gestión electoral y sistema de cómputo, con el fin de proponer las acciones necesarias al jefe de la ONPE para implementar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo y la MOE de la OEA, para una buena organización de la segunda vuelta.

Los miembros de estos comités incluyeron técnicos y especialistas representantes de los dos partidos contendientes (Perú 2000 y Perú Posible), la Defensoría del Pueblo con el papel de supervisor, la MOE como observador y la ONPE.

A continuación se explicará en qué consistieron las funciones de los tres grupos de trabajo.

Capacitación electoral. - A pesar de que en la primera vuelta las estrategias para la capacitación del personal fueron débiles, los grupos de trabajo permitieron apreciar mejoras en el sistema.

A diez días de la fecha establecida para la segunda vuelta, el balance general era bueno. La ONPE diseñó una nueva estrategia de capacitación conformando y entrenando a un equipo de 156 capacitadores que cumplirían labores en todo el país y se inició una campaña publicitaria de información al electorado acerca de la fecha de la elección, la forma correcta de votar y la condición secreta del voto.

A pesar de ello, la MOE constató que al 16 de mayo, en muchos lugares del país aún no se había iniciado la capacitación a coordinadores de local, que supuestamente debieron de estar concluidas para esa fecha, lo que retrasaba el calendario de capacitación a los miembros de mesa, por lo que se disponía de 10 días para capacitar a cerca de 520,000 de ellos, entre titulares y suplentes.

¹⁵⁸ Informe de la MOE en Perú, *op cit.* pp. 28-49.

El objetivo era superar los problemas presentados en la primera vuelta, mediante una capacitación más directa y de mejor calidad a los miembros de mesa, para enfatizar el procedimiento de instalación de las mesas, la condición secreta del voto, el llenado de actas electorales, la necesidad de consignar la cantidad de electores que votaron, la relación con los representantes de las Fuerzas Armadas, aspectos que no se tomaron en cuenta para la capacitación. Incluso, no se contó con la presencia de personeros de ninguno de los partidos políticos en contienda.

Gestión electoral.- El grupo de trabajo llevó a cabo tres reuniones de coordinación y cuatro de seguimiento hasta la decisión de la MOE de retirarse de la observación del proceso.

La Gestión electoral abarca los diferentes elementos de todo proceso electoral, es la administración del mismo y cubre su planeación, ejecución, seguimiento y control. Los problemas encontrados fueron:

☞ La carencia de un plan electoral general de la segunda vuelta (sin un cronograma establecido en las actividades y sus tiempos, con las holguras disponibles en el proceso para evitar retrasos; ni se establecieron objetivos ni metas como en la administración de todo proyecto).

☞ La carencia de planes específicos para la segunda vuelta (como el de simulacros, despliegue y repliegue o distribución y recolección del material electoral).

☞ La falta de presencia de los personeros de los partidos en actividades relativas a la distribución del material.

☞ Diversas denuncias se presentaron durante la primera vuelta en las que se señaló a personas fallecidas inscritas y a miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de la misma manera inscritos y ejerciendo el sufragio.

☞ La inexistencia de una estrategia para la comunicación oficial de los resultados. La MOE observó que la capacidad de repliegue (recolección) de actas en ciertas áreas geográficas era más eficiente que en otras y que combinada con las preferencias electorales de las mismas, eventualmente

conduciría a informaciones parciales de los resultados, alejados de la real tendencia nacional.

☞ En la primera vuelta, el insuficiente número de vehículos facilitados para la recolección del material fue un factor limitante, por ello, la ONPE asignó una unidad de transporte para cada centro de votación.

☞ En cuanto a la asignación del personal de la ONPE para asistir a los miembros de mesa de sufragio durante la primera vuelta, se amplió la contratación de dicho personal para la segunda vuelta a 1,556 personas que implicó la asistencia de un coordinador de la ONPE por cada 10 mesas.

En general, en todas las áreas se reconoció la falta de un instrumento con tiempos, actividades y costos precisos para el desarrollo del proceso y se utilizó una logística improvisada. Problemas en el sistema informático, comunicaciones y energía eléctrica estaban elementalmente previstos, mientras que otros como la capacitación de los jurados de mesa y la preparación de los votantes parecieron carecer de importancia.

Sistema de cómputo.- El grupo de trabajo encargado de la mejora en el sistema de cómputo detectó problemas en el mismo, los cuales fueron discutidos con los técnicos de la ONPE. La ONPE para la segunda vuelta contrató los servicios de una firma consultora externa, con expertos en informática que se incorporaron como miembros del grupo.

Los partidos políticos, la Defensoría del Pueblo y la MOE de la OEA, pensaron que el software utilizado en la segunda vuelta sería el mismo de la primera vuelta, pero con las correcciones y mejoras necesarias. De esa manera los grupos de trabajo comenzaron sus actividades el 25 de abril, y para sorpresa de todos, el 12 de mayo, la ONPE comunicó que se descartaba el software utilizado en la primera vuelta y que se estaba desarrollando un nuevo sistema para la segunda vuelta.

El objetivo general de la MOE en este comité fue el de proveer a la ONPE recomendaciones y sugerencias técnicas que permitieran el desarrollo e implementación de un sistema de cómputo confiable y seguro.

Las pruebas funcionales del programa de cómputo no pudieron llevarse a cabo porque la versión final del software fue entregada a la MOE el 26 de mayo. Por ello, el equipo técnico de la MOE consideró que una vez instalada toda la infraestructura que simulara un ambiente similar al de la ONPE, incluyendo dos centros de cómputo y esquema de transmisión, eran necesarios al menos diez días completos de trabajo para realizar pruebas responsables del funcionamiento del sistema de cómputo. Como la elección se realizaría el 28 de mayo, sería imposible su verificación.

Por ello, el sistema de cómputo de votos y los procesos empleados por la ONPE, no fueron verificados y validados en su plenitud por la MOE tanto en la primera como en la segunda vuelta, ni por ninguno de los partidos políticos ni por ninguna organización observadora, incluyendo el equipo técnico de la MOE.

La ONPE no proporcionó a tiempo la versión final del software utilizado en ninguna de las vueltas electorales y el sistema de conteo de votos, requiere de una verificación y validación independiente para certificar su confiabilidad.

En la segunda vuelta, la ONPE implementó mejoras y correcciones para darle la debida confiabilidad al proceso de cómputo de votos. En el simulacro del 24 de mayo, se pudo probar el programa en sí, lo que no se pudo comprobar fue la implementación y uso de los mecanismos de seguridad para garantizar la integridad de los datos durante la transmisión y consolidación de los mismos en la sede central de la ONPE, por lo que se necesitaba un tiempo superior al 28 de mayo.

5.3.2. La fijación de la fecha para la Segunda Vuelta Electoral

La convocatoria a elecciones de segunda vuelta realizada por el Jurado Nacional de Elecciones para el día 28 de mayo del 2000 fue muy cuestionada.

Posteriormente a los resultados de la primera vuelta, la OEA solicitó la postergación de la elección por sólo 10 días, para poder verificar el software del cuestionado sistema de cómputo de votos. Al gobierno le "habría convenido la postergación, en tanto así hubiera legitimado el triunfo que le anticipaban las encuestas, sin embargo, la incertidumbre inevitable en procesos electorales tan disputados y el evitar una imagen de debilidad, lo llevaron a seguir

adelante”,¹⁵⁹ dicha petición fue respaldada por E.U., la Unión Europea, entre otros países de la región.

El 12 de mayo, Eduardo Stein, dijo en una conferencia de prensa que “el poco tiempo disponible hace dudar que sea posible entrenar al personal suficientemente para vigilar los comicios”. También mostró preocupación por diversas fallas reportadas en el sistema de cómputo que contaría los votos.

La OEA, el 15 de mayo emitió un comunicado donde enumeraba sus condiciones para respaldar los resultados que arrojaran las urnas el 28 de mayo. Los principales puntos fueron:¹⁶⁰

- 1) Que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el órgano gubernamental encargado de organizar y supervisar los comicios, atienda las recomendaciones que su misión de observación le formuló para corregir el sistema de cómputo para contabilizar los votos.
- 2) Que las organizaciones políticas que participan en la segunda vuelta realicen todos los esfuerzos para acreditar a personeros técnicos, que den fe de que las condiciones en las que se realiza la segunda vuelta sean aceptables.
- 3) Que los medios de comunicación, en especial los electrónicos le ofrezcan el mismo espacio al presidente como a su contrincante para dirigirse al electorado. También condena el tipo de agresión contra los medios de comunicación independientes que cubren el proceso.
- 4) Que se investiguen las denuncias del uso de recursos públicos para favorecer a Fujimori y que se asegure de que éste no continúe.
- 5) Que también se investigue, en el campo penal y administrativo, la presunta inscripción fraudulenta del Frente Nacional Independiente Perú 2000 como partido político, por medio de la falsificación de decenas de miles de firmas copiadas de un padrón electoral robado.

Se pretendió utilizar la presencia de la MOE de la OEA y a la Defensoría del Pueblo en el primer simulacro de cómputo para la segunda vuelta, haciendo parecer como si la sola presencia física, implicara la aprobación de los mismos.

¹⁵⁹ TANAKA, Martin. “Perú: elecciones 2000 y los conflictos poselectorales”, en *Nueva Sociedad*, núm.169, septiembre-octubre, 2000, Venezuela, p. 12.

¹⁶⁰ MILENIO. “Perú, en la recta final”, en *Milenio Revista*, no.141, mayo 22, 2000, México, p. 51.

El gobierno peruano recordó a los ciudadanos, por medio de masiva publicidad, de las penalizaciones a que estarían sujetos los ciudadanos que no cumplieran con su obligación de votar.¹⁶⁰ Así, el JNE anunció públicamente el jueves 25 que desestimaba los recursos de postergación que le fueron planteados y se reiteró en la fecha del 28 de mayo. El panorama empeoró, Fujimori como un solo candidato en la contienda.

Alejandro Toledo (quien competiría con Fujimori), anunció que se abstendría de participar en la segunda vuelta debido a la negativa del JNE de postergar la elección, aunque seguía siendo candidato de oposición. Ante este panorama, exhortó a sus simpatizantes y seguidores a boicotear el voto de diversas formas.

De la misma manera, la OEA mediante su MOE, decidió dar por terminada su misión (el jueves 25 de mayo) al igual que el Carter Center y la organización Transparencia. Los textos de retiro argumentaban que el proceso electoral en su conjunto careció de los requisitos de equidad y justicia elementales, carentes de los estándares internacionales mínimos para configurar una democracia creíble.¹⁶¹

Transparencia declaró que no participaría con sus voluntarios en la misión supervisora de los comicios si se realizaban el domingo 28 de mayo, por carecer de "condiciones técnicas mínimas para realizar una competencia electoral libre y limpia".¹⁶²

De la misma manera, ambas señalaron la falta de imparcialidad de los funcionarios públicos e incumplimiento de su obligación de abstenerse de usar los recursos del Estado con fines electorales, los pocos avances en el mejoramiento de la operatividad y credibilidad de la ONPE y el acceso inequitativo a los medios de comunicación de señal abierta.¹⁶³

¹⁶⁰ Art. 31 de la *Constitución Política del Perú de 1993*, actualizada hasta reformas introducidas por la Ley 27365, del 02/11/2000. "El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años".

¹⁶¹ VEGA-CENTENO, Imelda. "¿Drama o sainete en dos vueltas?", en *Nueva Sociedad*, no.168, julio-agosto, 2000, Venezuela, p. 69.

¹⁶² ORTÚZAR, Ximena. "Ni democrático ni creíble el triunfo de Fujimori: organismos internacionales", en *Proceso*, no. 1230, 28 de mayo, 2000, México, p. 63.

¹⁶³ VEGA Carreazo, Rudencio. "Si podemos votar, podemos observar", en *Encuentro: sociedad y gobierno*, no.5. Edición Especial:Elecciones 2000, México, pp. 24-25.

La MOE se redujo a un grupo pequeño de registro de acontecimientos públicos en la capital, coordinada por el subjefe de la MOE, mientras el jefe de la Misión se retiraba completamente. De la misma manera, otras organizaciones retiraron sus grupos, incluso, la Unión Europea suspendió la misión que vendría de Europa.

En todo momento, la MOE de la OEA comunicó a los organismos electorales y a la ciudadanía, a través de notas y boletines públicos, el avance de las actividades tendientes a corregir las marcadas insuficiencias presentes en el diseño, control y ejecución del mismo proceso.

5.4. El acceso a los medios de comunicación

Desde la primera vuelta electoral, los medios de comunicación fueron cuestionados, por no respetar los principios básicos del periodismo: pluralidad, objetividad e imparcialidad.

Era evidente que todos los candidatos a la presidencia no tuvieron un acceso equitativo a los medios de comunicación. La MOE tomando como antecedente las elecciones del 9 de abril, realizó numerosas recomendaciones para que la segunda vuelta fuera confiable.

Tal y como la MOE de la OEA lo expone en el informe final de la misión, el proceso electoral en su conjunto, poniendo especial atención a las recomendaciones formuladas por la organización y las acciones implementadas en los medios de comunicación, constató que el escenario no fue el más idóneo para dar transparencia al proceso.

La MOE realizó una serie de recomendaciones para futuras elecciones, como: "la implementación de una franja electoral obligatoria y gratuita, transmitir publicidad electoral en los medios estatales y privados, suspender publicidad estatal durante la campaña electoral, defender un pluralismo político en los medios de comunicación, abrir espacios informativos con el fin de que los candidatos informen sobre sus propuestas y para generar en los electores conciencia cívica y mayor capacitación acerca del proceso electoral".¹⁶⁵

¹⁶⁵ Informe de la MOE en Perú, *op cit.* pp. 50-59.

5.5. Denuncias electorales

Sin duda, una constante dentro de la contienda electoral fueron numerosas quejas y denuncias provenientes de agrupaciones políticas, personas particulares y organizaciones sociales. Dichas denuncias fueron realizadas de manera escrita y dirigidas hacia las sedes de la MOE, narradas verbalmente en las mismas sedes, por teléfono, recibidas directamente por los observadores en los sitios de observación y como copia de denuncias hechas ante diversos organismos del Estado.

Las principales denuncias giraron en torno a la:

- *Falta de imparcialidad en la cobertura periodística del proceso electoral y acceso por parte de los candidatos de oposición,
- *Presunta falsificación de firmas en la inscripción del partido Perú 2000, que apoyó la candidatura del Presidente Fujimori,
- *Presiones del Gobierno a la oposición a través de cuerpos de inteligencia del Estado y la SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria),
- *Utilización de recursos estatales en la campaña del candidato Presidente y exigencia de suspensión de inauguraciones de obras por parte de él mismo,
- *Inseguridad en el traslado de las actas de mesa a los centros de acopio y procesamiento de datos, sobre todo en zonas retiradas,
- *Deficiencia y manipulación en la capacitación de votantes y miembros de mesas de votación.

De la misma manera, los observadores de la MOE de la OEA también realizaron denuncias como: el impedimento del acceso a los personeros en los locales de votación; cédulas marcadas, mutiladas o defectuosas; cierre de mesas de votación antes de la hora señalada; ciudadanos que votaron sin figurar aptos o estando cancelados en el padrón electoral; demora en la entrega del material electoral a los miembros de mesa; falta de información en los locales de votación para orientar a los electores; errores de los coordinadores de la ONPE y miembros de mesa por falta de capacitación; inasistencia o impuntualidad de miembros de mesa; e inclusión de fallecidos en el padrón electoral, entre otras.¹⁶⁶

¹⁶⁶ *Ibidem*. pp. 60-68.

5.6. Balance Final

El balance final que la MOE emitió sobre las dos vueltas electorales fue que el proceso electoral peruano estaba lejos de ser considerado como libre y justo; la MOE no constató cambios sustantivos que permitieran corregir problemas detectados en la primera vuelta electoral; las irregularidades, insuficiencias e inequidades fueron una constante en el proceso, por lo que consideró al proceso en su conjunto como irregular.

A pesar de las críticas y recomendaciones que la organización realizó, la misma MOE estaba consciente de que al JNE correspondía la fiscalización de la legalidad del proceso y que las actividades de la misión se referían a hechos y procedimientos diseñados para seguir minuciosamente el proceso electoral.

El objetivo principal de la MOE fue verificar que el proceso observador cumpliera con normas y estándares de legitimidad y transparencia. Por lo que en las instituciones, partidos y grupos políticos recaía la mayor responsabilidad.

Finalmente, y retomando lo anteriormente expuesto en este capítulo, se pueden destacar numerosos hechos realizados por la MOE de la OEA. La MOE identificó dos grandes temas que condicionaron negativamente el proceso electoral:

En primera instancia, la candidatura del Presidente Fujimori para un tercer periodo y las modificaciones legislativas e institucionales que permitieron dicha candidatura (lo que fue cuestionado por la oposición y que estableció problemas de legitimidad y credibilidad en el proceso); y el presunto control del Ejecutivo sobre los otros poderes del Estado, comprometiendo la independencia del Sistema de Justicia y Electoral.

En segunda instancia, la MOE prestó importancia a los aspectos relacionados con:

➤ El mejoramiento de los procedimientos de cómputo y manejo de voto, trabajando con técnicos propios, personeros de los partidos políticos y con técnicos de las instituciones electorales peruanas.

- La formación del votante y la capacitación de los miembros de mesas de votación, deficiente en la primera vuelta y causa de los atrasos registrados de las actas a los centros de cómputo.
- Una mejor gestión electoral, para un proceso electoral organizado, en cuanto a la distribución del material electoral y la recolección del mismo con los resultados emitidos por cada mesa.
- El acceso inequitativo de los candidatos a los medios de comunicación, sobre todo en la televisión de señal abierta.
- El uso de recursos públicos en apoyo de candidaturas oficiales, a pesar de estar prohibido por la legislación peruana.
- El cese al hostigamiento a candidatos de oposición.
- Señales de esclarecimiento en la presunta falsificación de firmas para inscribir una de las agrupaciones políticas que postularon la reelección del Presidente Fujimori.

Todas esas acciones fueron realizadas con el fin de rescatar la credibilidad y confianza de la ciudadanía en las elecciones. Aunque no deben ignorarse los problemas detectados en el comportamiento del programa de cómputo desde la primera vuelta electoral. Para ello, la MOE instó a las autoridades competentes a superar las deficiencias presentadas para mejorarlas en la segunda vuelta electoral.

La MOE propuso establecer un sistema de intermediación a través de la Defensoría del Pueblo, donde se canalizaran las observaciones y sugerencias de los partidos políticos en contienda, otras organizaciones y de la misma MOE, hacia los organismos electorales.¹⁶⁷

Por resolución de la ONPE, se conformaron tres grupos de trabajo en áreas de capacitación a los miembros de mesas de sufragio, gestión electoral y sistema de cómputo con la misión de proponer las acciones necesarias al Jefe de la ONPE para implementar recomendaciones para una mejor organización en la segunda vuelta electoral.

Al expirar el plazo autoimpuesto por la ONPE para implementar las recomendaciones hechas por los grupos de trabajo, el 15 de mayo del 2000, el balance entregado por la propia ONPE sobre las acciones realizadas no fue el

¹⁶⁷ *Ibidem.* p. 72.

suficiente, por lo que era difícil asegurar los comicios en cuanto a su preparación técnica y a las garantías en la integridad del voto.

De ahí surgió una preocupación más: la convocatoria del JNE para celebrar la segunda vuelta el 28 de mayo. Las razones para postergarla eran evidentes:

* Fue imposible poner a prueba y verificar el sistema de cómputo, en su programa aplicativo, en sus sistemas de transmisión de datos, en sus aspectos de seguridad y en sus aspectos de monitoreo para personeros y observadores. Todo ello, debido a que nunca se tuvo una copia final del *software* que sería utilizado.

* Otro aspecto importante fue que el tiempo para que los capacitadores formados por la ONPE instruyeran a más de 520,000 miembros de mesa para todas las más de 87,000 mesas de votación en el país, entre titulares y suplentes, no fue suficiente.

* De la misma manera, nunca fue explicado el exceso de un millón cuatrocientos mil votos por encima del número de personas que sufragaron (cercano a los once millones).

Como resultado, el balance del proceso en su totalidad arrojó déficits heredados de la primera vuelta, las deficiencias fueron en temas de logística electoral, el sistema de cómputo electoral, la ausencia de capacitación de los miembros de las mesas de sufragio observada en ambas vueltas, el acceso inequitativo de los candidatos a los medios de comunicación y la utilización de recursos públicos con fines proselitistas.

Ante dicho panorama, la MOE realizó gestiones para lograr una ampliación del plazo para la celebración de la segunda vuelta, sin violentar el orden constitucional. Las gestiones comenzaron el martes 23 de mayo planteando una propuesta de postergación de unos días, directamente al Secretario General, Dr. César Gaviria. Como respuesta, el Gobierno de Perú cortó toda comunicación directa con el Jefe de la MOE en Lima y de ahí todas las comunicaciones fueron realizadas por vía del Secretario General en Washington.

La tarde del jueves 25 de mayo, el JNE, anunció que desestimaba los recursos de postergación y reiteró la fecha de la elección para el 28 del mismo, por lo que la MOE se retiró como un acto de inconformidad y para deslindarse de la responsabilidad de respaldar la transparencia de las elecciones de la segunda vuelta del 28 de mayo del 2000. De esa manera, concluyó la participación de la OEA y de su MOE en las elecciones presidenciales del 2000 en Perú.

Considero que fue de gran importancia la asistencia que la OEA, por medio de la MOE enviada a Perú en las elecciones presidenciales del 2000, brindó a los órganos electorales peruanos. A pesar de no ser la única organización que participó como observador electoral, su intervención en los procesos para llevar a cabo las elecciones fue importante, desde la capacitación de funcionarios hasta en el sistema de cómputo que sería utilizado, entre otras actividades que realizó.

De la misma manera, el hecho de que la MOE dejara de respaldar la segunda vuelta realizada el 28 de mayo del 2000, restó legitimidad y transparencia a los resultados de la misma, y que arrojarían la designación del nuevo mandatario de Perú para el periodo 2000-2005. Sin duda, el contexto bajo el cual se desarrollaron las elecciones fue elemental ya que la credibilidad en las instituciones peruanas se encontraba vulnerable y cualquier irregularidad, perturbaría la situación tanto en el ámbito interno como en el internacional.

CONCLUSIONES

La teoría de sistemas, ayudada por las precisiones realizadas por diversos autores sobre los subsistemas existentes en el sistema internacional, contribuyó a ubicar a la Organización de los Estados Americanos (OEA) como un subsistema regional, el cual comprende el Continente Americano. Asimismo, distinguimos las características que la definen: susceptibilidad en el subsistema para desarrollar cambios con el fin de modificarlo y garantizar la supervivencia del organismo; interdependencia e interacción como elemento clave del subsistema de tal forma que un cambio en una de las partes afecta a las otras partes, lo cual denota una influencia mutua; los actores del subsistema están próximos, dentro del Continente Americano y se reconocen como parte de él; se identifican varios actores, treinta y cuatro.

En regiones consideradas como un todo (premisa de la teoría de sistemas), encontramos grandes diferencias entre los miembros, diferencias de diversa índole, por ello, distinguimos dentro de nuestro subsistema (OEA), sistemas subordinados. Dentro de la Organización de los Estados Americanos existen dos: integrados (Estados Unidos y Canadá) y consolidados (Latinoamérica). Dentro de los consolidados, se encuentra el actor centro de esta investigación, Perú.

Existen muchas organizaciones regionales importantes, por lo que la teoría utilizada es un buen marco para aplicarla, siempre y cuando no se pierdan de vista los sucesos internacionales sobresalientes que afecten a la organización que se desee estudiar.

Históricamente, la idea de un sistema interamericano, creado por Estados Unidos, persiguió un fin: asegurar su hegemonía y la aceptación latinoamericana de la política que llevaría a cabo frente a la influencia extra continental para beneficiar sus intereses dentro de la región y evitar que los países latinoamericanos solicitaran apoyo en otras regiones del resto del mundo, en especial de Europa. De ahí, el surgimiento de numerosas doctrinas encaminadas a lograr dicho objetivo.

Durante la guerra fría, Estados Unidos encontró en la Organización de los Estados Americanos, un disfraz para intervenir dentro del hemisferio según

conviniere a sus fines, y en contra de los gobiernos considerados como amenaza a su seguridad nacional, muestra de ello, los casos de Guatemala, República Dominicana, Cuba, entre otros más.

La defensa de la democracia representativa desde la creación de la organización, poseía un rasgo negativo implícito: la intervención de Estados Unidos de manera arbitraria e ilimitada. Las leyes internacionales favorecían a Estados Unidos y demás grandes potencias, como en el caso de las Islas Malvinas.

La Organización de los Estados Americanos tenía escasas posibilidades de desempeñar un buen papel frente a los asuntos importantes del continente, en lo concerniente al "ejercicio efectivo de la democracia representativa", los esfuerzos por transformar esos ideales en realidades habían sido muy limitados.

Ante la necesidad de reforzar la acción de la Organización de los Estados Americanos dentro del continente, y recuperar algo de lo que había ganado en sus inicios, surge la necesidad de participar con un rol más activo dentro de los asuntos del hemisferio, entre éstos, la democracia.

En medio de este contexto surge la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) en 1990, y las Misiones de Observación Electoral (MOE), para apoyar a los órganos políticos de los Estados miembros en el fortalecimiento y preservación de la democracia; asistirlos para perfeccionar el fortalecimiento de sus instituciones y procesos democráticos; e incluso brindar apoyo técnico para lograr la transparencia de los procesos electorales llevados a cabo.

La finalidad básica de las Misiones de Observación Electoral se centra en la observación estricta del proceso electoral a todo lo ancho y largo de sus dimensiones, y desde luego, todo ello a petición de un gobierno como respeto al "principio de no intervención". La observación contribuye a la determinación libre de la ciudadanía por medio del testimonio de dicha evaluación y a dar credibilidad al proceso.

Ahora bien, respecto al país objeto de estudio, Perú se inserta en el modelo democrático después de doce años de régimen militar (1968-1980), con un cambio de régimen tutelado por las Fuerzas Armadas. En 1980, con Fernando

Belaúnde Terry inicia en Perú la apertura democrática, seguido por Alan García en 1985, hasta llegar al periodo de Alberto Kenyo Fujimori Fujimori (1990-2000).

En un panorama adverso en lo económico, por la crisis; en lo político, por la incapacidad de los partidos políticos para solucionar los problemas existentes; y en lo social, por la existencia del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru y Sendero Luminoso; Fujimori accede al poder.

De ahí en adelante, Fujimori utilizaría todos los medios necesarios para asegurar su estancia en el poder, muestra de ello, el golpe de Estado realizado a dos años de su llegada a la presidencia de Perú, disolviendo el Congreso y modificando toda ley necesaria para asegurar sus futuros intentos de reelección.

Ante dicho suceso, la Organización de los Estados Americanos reaccionó de manera inmediata convocando a una reunión y aprobando la Resolución 1/92, que manifestó la reprobación absoluta de los acontecimientos ocurridos. Fujimori se ve obligado a convocar a un Congreso Constituyente Democrático para la elaboración de la Constitución de 1993 y para la restitución del Congreso. Ante la petición del mismo presidente, la OEA envía asistencia técnica y un equipo de observación electoral, como lo establece la Resolución 2/92.

En 1995, Fujimori logra reelegirse y para el año 2000, busca su tercer mandato con ayuda de la "ley de interpretación auténtica". Las elecciones presidenciales del 9 de abril del mismo, se desarrollan en un contexto de irregularidades e inconsistencias. Ante la carencia de una mayoría absoluta en las votaciones, se procede a una segunda vuelta el 28 de mayo entre Alejandro Toledo y Alberto Fujimori, elecciones que a pesar de la insistencia de la Misión de Observación Electoral de postergarlas para asegurar su transparencia, no lo fueron.

El peso que tuvieron los órganos electorales de Perú, principalmente el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos electorales (ONPE) fue determinante, ya que fueron severamente cuestionados, sobre todo por ser los encargados de dar legalidad a los procesos, vigilarlos, proclamar a los candidatos elegidos, así como también organizar las elecciones, y difundir los resultados, respectivamente.

La participación de la Misión de Observación Electoral, tanto en la primera como en la segunda vuelta fue muy activa. La Misión abarcó un periodo muy extenso, prácticamente desde el 2 de marzo hasta el 2 de junio. La Misión estuvo atenta a todas las denuncias realizadas antes, durante y después de los comicios: sobre la misma candidatura del presidente, el uso de los recursos gubernamentales en apoyo del candidato identificado como el presidente en turno y de las Fuerzas Armadas, el acceso inequitativo a la igualdad política entre los candidatos, y las deficiencias en el sistema de cómputo que sería utilizado en ambas vueltas, entre otras denuncias.

La misión logró sin duda, superar algunas inconsistencias para la segunda vuelta, sin embargo debido a que era una labor conjunta entre el gobierno peruano, sus instituciones concernientes y la misma Misión de Observación Electoral, no resultó exitosa al ser minimizados los errores y evidenciar la poca disposición de solucionar las fallas.

Sin duda, el hecho de que la Misión haya cesado su participación en las elecciones del 28 de mayo, restó validez y legitimidad a las mismas, y de mayor manera al calificar el proceso como "lejos de ser considerado libre y justo". Como respuesta, varios gobiernos manifestaron su inconformidad con el proceso y con la reelección de Fujimori para el periodo 2000-2005.

Perú es un ejemplo reciente de la importancia y el valor que ha adquirido la voz de las misiones al denunciar y señalar las faltas y los aciertos de los procesos estudiados llevados a cabo.

La Organización de los Estados Americanos ha adquirido un gran campo de acción para concertar intereses y propiciar la cooperación entre los Estados miembros. La Organización de los Estados Americanos, con ayuda de las Misiones de Observación Electoral, puede ser un factor de apoyo a la tendencia de avance hacia la democracia. Debe considerarse a la Organización de los Estados Americanos como un importante y único foro de encuentro continental en el cual puede llevarse adelante un diálogo entre los países de América Latina, el Caribe, Canadá y Estados Unidos.

La organización ha ganado un espacio muy importante en materia de democracia y ha dado pasos importantes para ser más eficientes en sus actividades de cooperación y concertación.

Sin embargo, considero que la Organización de los Estados Americanos aún no tiene el grado de homogeneidad política ni la absoluta confianza para hacer de la organización un organismo regional supranacional capaz de conducir el cambio político en el hemisferio al 100 por ciento.

Las Misiones de Observación Electoral han adquirido mucho prestigio y confiabilidad ante los gobiernos que han solicitado su participación y en general, en el Continente, por lo que el respaldo de la Organización de los Estados Americanos por medio de las Misiones de Observación Electoral es un aval de que las elecciones (de cualquier índole) llevadas a cabo en un país, se realizaron en un contexto de igualdad, veracidad y transparencia.

Otro aspecto importante que debe ser reflexionado es el hecho de que la asistencia de las Misiones sólo se realiza a petición de un gobierno, estos pueden delimitar la ayuda que les pueda ser proporcionada por la organización, de lo contrario no pueden intervenir. Por ello, la acción de la organización puede verse incompleta.

Es delicado tratar un tema como la democracia, ya que se entra en discusión al cuestionar la soberanía nacional de un Estado. Es difícil concebir la idea de que alguna organización rebase su papel de cooperación y ayuda o asistencia hasta el plano de intervenir directamente en los asuntos internos. En cada Estado se determina el alcance y los límites de la cooperación que está dispuesto a recibir, de ahí el principio de la "autodeterminación de los pueblos" y la OEA como respuesta a su creación, debe velar por todos los países miembros de la región aunque los Estados se encuentran obligados a cumplir estándares y compromisos internacionales y a aceptar el monitoreo por decisión propia.

No obstante, es imposible construir la democracia desde el exterior, se construye dentro de la sociedad. Ninguna acción externa, menos de tipo violento, puede ser determinante en la construcción de la democracia. La democracia como forma de organización política, garantiza una convivencia pacífica, usar la fuerza para imponerla contraviene el espíritu de la Carta de Bogotá. La OEA no puede establecer medidas coercitivas para lograr ese ideal democrático.

Otro punto fundamental, se relaciona con los recursos disponibles que posee la organización. La disponibilidad de recursos materiales rebasa la capacidad de la organización. Para las actividades de asesoramiento, los recursos provienen del Fondo Regular y de fuentes externas. Para las de asistencia, los recursos provienen sólo de fuentes externas y pueden ser de carácter financiero o en forma de asistencia técnica, logística o material.

Como dato importante, no se debe dejar de mencionar el hecho de que en el marco del trigésimo tercer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, realizada en Chile del 8 al 10 de junio del 2003, se decidió llevar a cabo La Cumbre Extraordinaria de las Américas en México a fines del presente año, aún no se ha decidido el mes, pero esta Cumbre tendrá una agenda integrada por los siguientes temas: crecimiento económico con equidad, desarrollo social y gobernabilidad democrática.

Sin duda, la OEA como organismo internacional seguirá siendo fundamental como mediadora de conflictos que pudieran surgir entre los miembros de la región y por ello, deberá actuar con imparcialidad ante ellos. De la misma manera, deberá realizar acciones encaminadas a defender otros temas que de igual manera son importantes además de la defensa de la democracia representativa, como lo son: la protección de los derechos humanos, la promoción de la paz, la lucha contra el narcotráfico, la pobreza y la corrupción. Defensa que debe basarse en el respeto al principio de no intervención.

La OEA tiene grandes limitantes ante conflictos de diversa índole que pudieran suscitarse dentro de la región. Es mucho el camino que aún debe recorrer la organización para ser capaz de incidir determinadamente en las acciones de los actores políticos dentro del hemisferio y garantizar un ambiente de democracia, de gobiernos legítimamente elegidos por la mayoría de los habitantes de las naciones, aunque es innegable el gran avance que ha tenido dentro de este ámbito y su gran contribución al mismo.

FUENTES

I. Bibliografía

ALCÁNTARA Sáez, Manuel. *Sistemas Políticos de América Latina, Vol.1*, Editorial Tecnos, España, 1999, 532 p.

ARROYO Pichardo, Graciela. *Metodología de las Relaciones Internacionales*, Oxford University Press, México, 1999, 161 p.

ATKINS, Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional*, Ed. Gemika, México, 1992, tercera edición, 515 p.

CANTORI, Louis y Steven SPIEGEL. *The International Politics of Regions: A comparative approach*, University of California/Prentice-Hall, Inc. Englewoods Cliffs, New Jersey, 1970, 432 p.

COUFFIGNAL, Georges. *Democracias Posibles. El desafío latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1993, 281 p.

DEL ARENAL, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, España, 1990, tercera edición, 495 p.

EMMERICH, Gustavo Ernesto. *Procesos Políticos en Las Américas*, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa/ División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 1996, 386 p.

FERRERO Acosta, Eduardo. *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*, Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), Perú, 1992, primera edición, 276 p.

GAVIRIA Trujillo, César. *Las Américas: una nueva era*, Organización de los Estados Americanos, Washington, 1999, 273 p.

GUTIÉRREZ Pantoja, Gabriel. *Teoría de las Relaciones Internacionales*, Oxford University Press/ Harla, México, 1997, 366 p.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Perú*, Instituto Federal Electoral, México, 2000, 43 p.

INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS. *Organismos Hemisféricos y Mecanismos de Concertación en América Latina*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1997, primera edición, 231 p.

INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS/ SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *La OEA hacia el siglo XXI*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos/ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1998, primera edición, 250 p.

KAPLAN, Morton. *System and Process in International Politics*, John Wiley and Sons, New York, 1957.

KISSINGER, Henry. *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, primera edición español, 919 p.

LÓPEZ Ruíz, Miguel. *Elementos para la investigación (metodología y redacción)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998, tercera edición, 177 p.

MEYER, Lorenzo y José Luis REYNA. *Los Sistemas Políticos en América Latina*, Siglo XXI Editores/ Universidad de las Naciones Unidas, México, 1992, segunda edición, 390 p.

NOHLEN, Dieter, et al. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/ Universidad de Heidelberg/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral/ Fondo de Cultura Económica, México, 1998, 856 p.

O' DONNEL, Guillermo et al. *Transiciones desde un gobierno autoritario/2*, Ediciones Paidós, España, 1994, 372 p.

ORDÓÑEZ Saleme, Latife E. *La Política Latinoamericana de los Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial hasta Reagan*, Universidad

Nacional Autónoma de México/ Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, México, 1987, 86 p.

OROZCO Henríquez, Jesús. *Democracia y representación en el umbral del Siglo XXI, Tomo I*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral/ Universidad Nacional Autónoma de México/ Universidad de Quintana Roo/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 1999, 368 p.

POWASKI, Ronald. *La Guerra Fría: Estados Unidos y La Unión Soviética, 1917-1991*, Editorial Crítica, Barcelona, 2000, 427 p.

REMIRO Brotóns, Antonio. *La hegemonía norteamericana, factor de crisis de la OEA*, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, España, 1972, 263 p.

SINGER, David y James ROSENAU. *Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales-internacionales*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1973, 105 p.

THOMAS, Christopher R. *Medio siglo de la Organización de Estados Americanos: panorama de un compromiso regional*, Organización de los Estados Americanos Washington, 1998, 126 p.

II. Hemerografía

ARIAS Quincot, César. "Perú: el gélido invierno del fujimorato", en *Nueva Sociedad*, enero-febrero, 2001, Venezuela.

CAUDILLO Félix, Gloria Alicia. "Proceso electoral y cultura política en Perú", en *Estudios Latinoamericanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, División de Estudios de Posgrado, Coordinación de Estudios Latinoamericanos, año 1, no. 2, 1994, México.

COLÍN García, Maira Y. "Últimos días de Fujimori" en *Voz y Voto*, no. 96, 15 de febrero, 2001, México.

COOPER, Andrew F. and Thomas LEGLER. "A model for the future?", en *Journal of Democracy*, vol. 12, no. 4, U.S.A.

DE LA PUENTE Raygada, Oscar. "Política Exterior Peruana, constantes y propuestas", en *Política Internacional (Revista de la Academia Diplomática del Perú)*, no. 30, octubre-diciembre, 1992, Perú.

DE ZELA Martínez, Hugo. "La OEA y la observación electoral", en *Análisis Internacional (Revista del Centro Peruano de Estudios Internacionales/CEPEI)*, octubre-diciembre, 1993, Perú.

ELECTIONS TODAY, "Election Results", en *Elections Today: News from the World of Elections*, vol. 9, no. 1, agosto, 2000, U.S.A.

FOWKS, Jacqueline. "Medios y poder: el caso Perú", en *Enfoque*, 24 de septiembre, 2000, México.

GARCÍA Montero, Mercedes. "La década de Fujimori: ascenso, mantenimiento y caída", en *América Latina Hoy*, vol. 28, agosto, 2001, España.

GARIBALDI, José Alberto. "Una noche andina, o la advertencia peruana", en *Letras Libres*, año 11, no. 18, junio, 2000, México.

GROMPONE, Romeo. "Perú: la vertiginosa irrupción de Fujimori. Buscando las razones de un sorprendente resultado electoral" en *Revista Mexicana de Sociología*, Universidad Nacional Autónoma de México, no. 4, octubre-diciembre, 1990, México.

LEÓN, José Luis. "Actores y niveles de análisis en la política internacional" en *Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, no. 83, mayo-agosto, 2000, México.

LYNN Karl, Terry. "Dilemas de la democratización en América Latina", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, no. 3, enero-marzo, 1991, México.

MÁRQUEZ-FERNÁNDEZ, Álvaro. "Populismo y Democracia Electoral", en *Estudios Internacionales*, año 11, no. 21, enero-diciembre, 2000, Guatemala.

MARTÍNEZ Cárdenas, Tania. Fujimori, "¿Otra vez presidente?", en *Voz y Voto*, no. 85, marzo, 2000, México.

MERCURI, Mario. "Los incondicionales del presidente Fujimori", en *Milenio*, no. 143, 5 de junio, 2000, México.

MILENIO. "Fujimori, sólo contra el mundo", en *Milenio Revista*, no. 142, mayo 29, 2000, México.

MILENIO. "Perú en la recta final", en *Milenio Revista*, no. 141, 22 de mayo, 2000, México.

MURAYAMA, Ciro. "Perú y su caída del sistema", en *Etcétera*, no. 377, 20 de abril, 2000, México.

OLIVAS, Mireya. "La fantástica fábrica de votos de Fujimori", en *Milenio Revista*, no. 134, 3 de abril, 2000, México.

OLIVAS, Mireya. "La presión internacional doblega a Fujimori", en *Milenio Revista*, no. 136, 17 de abril, 2000, México.

ORTÚZAR, Ximena. "En riesgo la legitimidad del próximo presidente peruano", en *Proceso*, no. 1229, 21 de mayo, 2000, México.

ORTÚZAR, Ximena. "Ni democrático ni creíble el triunfo de Fujimori: organismos internacionales", en *Proceso*, no. 1230, 28 de mayo, 2000, México.

PAREJA-LECAROS, Alfredo. "Probabilidad y Ética Cívica: el papel de la OEA en el tema de la corrupción", en *Política Internacional (Revista de la Academia Diplomática del Perú)*, no. 40, abril-junio, 1995, Perú.

PÁSARA, Luis. "Perú: ¿Y después de la elección..?", en *Nexos*, año 23, no. 283, julio, 2001, México.

PEREA, Valentín. "Perú debe recordar", en *Voz y Voto*, no. 99, 15 de mayo, 2001, México.

PLANAS, Pedro. "Perú: algo se mueve en la República autocrática", en *Nueva Sociedad*, julio-agosto, 1999, Venezuela.

ROSPIGLIOSI, Fernando. "Fujimori y El Niño: campaña reeleccionista en aguas turbias", en *Nueva Sociedad*, marzo-abril, 1998, Venezuela.

SANTIAGO, César Augusto. "El principio del fin", en *Bucareli 8*, no. 149, 4 de junio, 2000, México.

TANAKA, Martin. "Los Partidos Políticos y el Fujimorismo (1992-1999) y las elecciones del 2000. ¿Hacia un cambio de régimen?", en *Perfiles Latinoamericanos*, año 9, no. 16, junio, 2000, México.

TANAKA, Martin. "Perú: elecciones 2000 y los conflictos poselectorales", en *Nueva Sociedad*, no. 169, septiembre-octubre, 2000, Venezuela.

TIEMPO. "La hora de la incertidumbre", en *Tiempo*, no. 2608, 24 de abril, 1992, México.

TORRES DEL MAZO, Diana. "Fujimori y Toledo a segunda vuelta", en *Voz y Voto*, no. 87, mayo, 2000, México.

VARGAS Juárez Raúl. "Las elecciones peruanas: un éxito internacional de la observación electoral", en *Ágora (Órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo)*, mayo-agosto, 2001, México.

VEGA Carreazo, Rudencio. "Si podemos votar, podemos observar", en *Encuentro: sociedad y gobierno*, no. 5, Edición Especial: Elecciones, 2000, Estado de México.

VEGA-CENTENO, Imelda. "¿Drama o sainete en dos vueltas?", en *Nueva Sociedad*, no. 168, julio-agosto, 2000, Venezuela.

WECK, Winfried. "Elecciones presidenciales y parlamentarias en Perú: con el triunfo de Fujimori pierde la democracia", en *Contribuciones*, no. 3/2000, julio-septiembre, 2000, Argentina.

III. Documentos Oficiales

AG/RES. 1063 (XX-0/90), "Unidad para la Promoción de la Democracia", 8 de Junio de 1990.

Executive Order No. 93/1990, "Unidad para la Promoción de la Democracia".

CP/RES. 572 (882/91), "Programa de Apoyo para la Promoción de la Democracia", 10 de Diciembre de 1991.

"Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", 4 de Junio de 1991.

AG/RES. 1080(XXI-0/91), "Resolución 1080" sobre democracia representativa, 5 de Junio de 1991.

MRE/RES. 1/91, "Support to the Democratic Government of Haiti", October 3, 1991.

MRE/RES. 2/91, "Support for Democracy in Haiti", October 8, 1991.

MRE/RES. 1/92, "Support for the Restoration of Democracy in Peru", April 13, 1992.

MRE/RES. 2/92, "Restoration of Democracy in Peru", May 18, 1992.

MRE/RES. 3/92, "Restoration of Democracy in Peru", December 14, 1992.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "Protocolo de Washington", 14 de Diciembre de 1992.

Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos relativo a los Privilegios e Inmunidades de los observadores del proceso electoral en dicho país, 1993.

Constitución Política del Perú, 1993.

AG/RES. 1235 (XXIII-0/93), "Promoción de la Democracia", 11 de Junio de 1993.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "Protocolo de Managua", 10 de Junio de 1993.

"Plan de Acción", Primera Cumbre de las Américas, Miami, Florida, 9 al 11 de Diciembre de 1994.

Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, 21 de Junio, 1995.

Orden Ejecutiva No. 95-6, "Reorganización de la Unidad para la Promoción de la Democracia", 25 de Julio de 1995.

Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. En vigor desde el 25 de Septiembre de 1997.

Ley Orgánica de Elecciones, 01 de Octubre, 1997.

"Plan of Action", Second Summit of the Americas, Santiago de Chile, April 18-19, 1998.

Informe de la Misión de Observación Electoral en Perú, OEA CP/doc. 3384/00, 13 de Diciembre, Washington, D.C., 2000.

"Declaración Québec", Tercera Cumbre de las Américas en Quebec, Canadá, 20-22 Abril, 2001.

Resultados de la Tercera Cumbre de las Américas, Quebec, Canadá, 20-22 de Abril de 2001, "Plan de Acción" en Procesos y Procedimientos electorales.

"Carta Democrática Interamericana", Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, 11 de Septiembre, 2001.

IV. Páginas Electrónicas

- ☞ www.cnddhh.org.pe/elecciones/eleccion.htm
- ☞ www.georgetown.edu/pdba/
- ☞ www.hrw.org/spanish/press/2000/gaviria_peru.html
- ☞ www.laprensa.com
- ☞ www.leyes.congreso.gob.pe/
- ☞ www.oas.org/defaultesp.htm
- ☞ www.oea.upd.asistec.org/como/metodologiac.htm
- ☞ www.onpe.gob.pe/
- ☞ www.ombudsman.gob.pe/
- ☞ www.summit-americas.org/defaults.htm
- ☞ www.transparencia.org.pe/
- ☞ www.upd.oas.org/