

DEMO
AMLAT



TRANSPARENCIA
ELECTORAL

LOS OBSERVADORES ELECTORALES DE RUSIA EN AMÉRICA LATINA: MISIONES DESDE Y PARA REGÍMENES AUTORITARIOS

  @demoamlat

www.demoamlat.com

PRESENTACIÓN

A fines de septiembre de 2022, en territorios ocupados de Ucrania, la Federación Rusa se apresuró a llevar a cabo los denominados “referendos de anexión”, en los que los residentes elegibles para votar fueron confrontados con la pregunta de si querían o no ser parte de la Federación. Más específicamente, se trató de las regiones (Oblasts) ucranianas de Kherson y Zaporizhzhia, capturadas en febrero de 2022 cuando empezó la más reciente invasión rusa, y las regiones (Repúblicas) de Donetsk y Luhansk, que desde hace casi 8 años están bajo control de fuerzas separatistas y que declararon su independencia de Ucrania durante la Guerra Civil de 2014 tras celebrar referendos independentistas no reconocidos por la comunidad internacional.

Los referendos de anexión fueron los esfuerzos más recientes de Rusia para incorporar formalmente estos territorios a la Federación, y pueden describirse como simulaciones electorales que Moscú intentó hacer pasar por elecciones democráticas. Según la Comisión Central Electoral de Rusia, 99% votó a favor de la anexión de Donetsk, 98% a favor de la incorporación de Luhansk, y todo con más del 90% de participación. Lo mismo en el caso de Kherson, donde los resultados oficiales dieron un 87% al sí a la anexión, y de Zaporizhzhia, donde el 93% votó a favor, en ambos casos con más del 85% de participación.

Como parte de la estrategia para dotar de un mínimo grado de credibilidad a las elecciones, Rusia invitó a “**observadores electorales**” que dieran fe de la integridad del proceso. Un funcionario ruso aseguró que “más de 100 observadores internacionales provenientes de 40 países” estaban presentes para monitorear los referendos. El grupo estuvo compuesto de políticos, *bloggers*, líderes juveniles y otras personalidades, todos afines al oficialismo ruso y que actuaron en violación de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones de 2005.

2

No es la primera vez que Rusia se vale de la figura de la observación electoral para buscar validar elecciones propias o ajenas, de hecho, es una práctica muy afinada que comparten con otras autocracias electorales y autoritarismos del mundo para hacer ver procesos electorales como democráticos e íntegros.

En este dossier especial para Transparencia Electoral y DemoAmlat, Vladimir Rouvinski y Juan Pablo Milanese revelan los detalles de cómo Rusia se vale de la figura de observación electoral para ejercer una influencia iliberal incisiva en unos casos y para convalidar elecciones totalmente carentes de integridad en otros, en la región latinoamericana.



Leandro Querido

Magíster en Derecho Electoral, Universidad Castilla La Mancha, España. Politólogo por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Director Ejecutivo de Transparencia Electoral. Autor del libro “Así se vota en Cuba”, co-autor de “Así se vota en Venezuela” y “36 años de Elecciones Presidenciales en Argentina”, y compilador de variedad de obras.

Los observadores electorales de Rusia en América Latina: misiones desde y para regímenes autoritarios

Vladimir Rouvinski, Juan Pablo Milanese

1. Introducción.

Desde que Robert Dahl (1971) acuñó el término de poliarquía, existe un relativo consenso con respecto a los atributos básicos que definen lo que entendemos como democracia. Por lo menos, en su versión más minimalista. Uno de estas propiedades que la distinguen es la celebración de “elecciones libres, periódicas e imparciales”. Naturalmente, su existencia no es una condición suficiente para distinguir a este tipo de régimen; sin embargo, es indiscutiblemente una condición necesaria. En otras palabras, las elecciones transparentes y competitivas son uno de los vehículos que debe exigirse para el funcionamiento de una democracia genuina. No obstante, como se señaló, la celebración de elecciones no basta para garantizar la presencia de democracia.

Desde esta perspectiva, la observación de la integridad de los procesos electorales se ha constituido como una parte relevante de la política exterior de los Estados democráticos, guiada por las ideas de la paz democracia. Adicionalmente su constituyó como un punto crucial de la agenda tanto de organizaciones multilaterales de carácter gubernamental, como de la de la sociedad civil global, a través de la cual se buscó fortalecer el proceso de la construcción (o recuperación) de instituciones democráticas en aquellos países que transitaban por una fase de la transición hacia la democracia (Carothers 1997).

Durante las últimas décadas, el monitoreo electoral se ha propagado prácticamente en todo el mundo, asumiéndose que la observación electoral contribuye no solo al fortalecimiento sino también al mantenimiento de la calidad de la democracia como consecuencia de la mayor confianza que, a través de ella, se deposita en los procesos electorales. Esto se debe, fundamentalmente, a que puede disuadir de la realización fraudes, intimidación de los electores y el ejercicio de violencia asociada a este tipo de comicios.

En este contexto, es interesante destacar que, en paralelo con la expansión global del autoritarismo (Repucci y Slipowitz 2022), regímenes no democráticos han aprendido a utilizar este tipo de misiones tanto para respaldar la legitimidad de otros afines a ellos, como para fortalecer la propia. Esta tendencia es particularmente preocupante en América Latina y el Caribe (Malamud y Núñez 2021). Es justamente en esta región donde uno de los regímenes autoritarios más importantes en cuanto a su apuesta de transformar el orden internacional liberal, la Rusia de Vladimir Putin, se destaca por la participación de sus misiones electorales. Especialmente en las elecciones más intensamente cuestionadas e impugnadas en los últimos años en la región, entre las que pueden destacarse las de Venezuela de 2018 y 2020 y las de Nicaragua en 2016 y 2021.

Partiendo de estas premisas, el presente trabajo pretende caracterizar este tipo de observaciones. En primer lugar, concentrándonos en las razones que están detrás del interés ruso de enviar misiones a esta parte de mundo, y el uso que este país le da a las misiones en América Latina. En segundo, enfocándonos en cuál es la razón por la que estos países acceden a la realización de dicho tipo de observación. Finalmente, en la

última parte de este ensayo, los autores ofrecen algunas reflexiones en torno cómo evaluar el impacto de las misiones observadores de Rusia y otros países autoritarios.

2. ¿Por qué el interés de Rusia en el monitoreo de las elecciones en América Latina?

Son varias razones por las que los regímenes autoritarios están interesados en enviar misiones observadoras en el exterior. La primera tiene que ver con el hecho de que “[l]a observación de elecciones se convirtió en una práctica común de los estados soberanos... [A] pesar de que aún no es universal, ahora se reconoce ampliamente como fundamental para la tarea de celebrar elecciones genuinas...” (Merloe 2015, 80). En este contexto, la presencia de los observadores electorales durante la celebración de estos comicios constituye una parte de la normalidad democrática contemporánea (Finnemore y Sikkink 1998, 891). De hecho, se ha cruzado un umbral desde el punto de vista de su institucionalización, dándose las por sentadas en este tipo de procesos (Ibid, 895). Es así como la presencia de los observadores extranjeros durante la celebración de elecciones no se cuestiona. Incluso se la percibe como una condición necesaria para adquirir legitimidad frente a la comunidad internacional.

No debe sorprender, entonces, que desde inicios de la década de los 90, Rusia buscara ampliar tanto la presencia de misiones electorales en los comicios celebrados en su propio territorio, como enviar misiones observadoras a otros países. Simultáneamente – y a diferencia de casos como Estados Unidos y la Unión Europea, donde una buena parte de los observadores no son vinculados a unas estructuras oficiales de sus Estados sino forman misiones independientes- los observadores en las elecciones en el exterior son casi exclusivamente enviados bajo auspicios de la Comisión Electoral Central (CEC) de la Federación de Rusia- autoridad electoral de este país-. Si bien esta es, formalmente, una autoridad independiente, varias investigaciones han demostrado que la CEC trabaja en una estrecha sintonía con otras autoridades del Estado ruso, especialmente, con la Administración del presidente, y, en el caso de sus misiones de observadores en el exterior, con el Ministerio de Relaciones Exteriores, (Popova 2006, Chelisheva 2021, Russian Elections Monitor 2021)¹.

La existencia de los vínculos entre CEC y otras ramas de poder es indiscutiblemente relevante debido a que permite rastrear la correlación entre el mandato que tiene una misión de observadores y las metas de la política exterior rusa. En el caso de América Latina y el Caribe, se las diseña partiendo de la idea de reciprocidad simbólica que ha sido una constante del establecimiento de la estrategia del Kremlin hacia la región desde comienzos de la década de los 2000 (Rouvinski 2022). Este tipo de reciprocidad puede ser entendida como acciones recíprocas, sobre todo de carácter simbólico, en respuesta a lo que las autoridades rusas consideran como incidencia de los países occidentales en los territorios de la antigua URSS. A través de ésta última se busca, según la visión del gobierno de Putin, disminuir la influencia rusa en esta zona geográfica.

Cabe aclarar, que las élites gobernantes de la Rusia contemporánea consideran el territorio de la antigua Unión Soviética, un “extranjero cercano”; es decir, el área geográfica más importante para Moscú por fuera de las fronteras rusas. De hecho, éstas están convencidas de que Moscú tiene derecho a resguardar sus

¹ Para ver datos más precisos sobre esta apreciación, vale la pena observar el indicador *EMB autonomy* producido por el programa V-Dem (<https://www.v-dem.net/>) que señala que esta organización puede ser descrita como completamente controlada, *de facto*, por el gobierno de ese país.

intereses especiales en esta área debido a las consideraciones geoestratégicas y la continuidad de los lazos históricos, culturales y económicos.

Por lo tanto, los líderes rusos postsoviéticos insisten en que todos los gobiernos vecinos deben considerar los intereses especiales de Rusia antes de decidir avanzar en sus relaciones con los países de la antigua URSS. Así, la mayoría de estas élites está convencida de que Estados Unidos y sus aliados occidentales ignoran sistemáticamente los intereses del Kremlin en los territorios de la antigua URSS y, como consecuencia de ello, deben mantener su presencia en América Latina, entendida como el “extranjero cercano” estadounidense, como muestra de reciprocidad.

Desde esta perspectiva, el envío de este tipo de misiones al hemisferio occidental puede ser considerada una respuesta a la presencia de los observadores occidentales y la aprobación o rechazo por parte de Washington de los resultados electorales en países como Ucrania o Bielorrusia.

La segunda motivación detrás de este interés ruso es el uso de las misiones observadoras como una herramienta de *poder agudo* (*sharp power*). Este puede ser descrito como los "esfuerzos de influencia autoritarios para penetrar y perforar los entornos políticos y de información de los países objetivo" (Walker y Ludwig 2017). Desde esta perspectiva analítica, la noción de poder agudo permite evaluar más precisamente el impacto de las misiones rusas sobre los procesos electorales en los países aliados de Rusia en la región. Como se mostrará a continuación, éstas sirven como un vehículo de poder agudo de Moscú que permite al gobierno de Vladimir Putin legitimar las actuaciones de los gobiernos autoritarios en el contexto de las elecciones cuestionadas y, de esta manera, “cortar el tejido de una sociedad, avivando y amplificando las divisiones existentes” (Walker y Ludwig, *ibid*).

Tabla 1. Observadores rusos en América Latina: Motivaciones y acciones

Motivación	Acciones de Rusia
Presión normativa (observación electoral como norma)	Presentar a Rusia como país que apoya las normas de elecciones democráticas
Reciprocidad simbólica	Envío de las misiones observadoras a las elecciones en América Latina en respuesta a la participación de los observadores occidentales en las elecciones en los países del “extranjero cercano” ruso
Legitimar regímenes aliados autoritarios	Certificación de las elecciones impugnadas en los países aliados de Rusia en la región
poder punzante (<i>sharp power</i>)	Uso de las misiones observadoras como una herramienta de poder agudo
Fuente para la cobertura mediática	Cobertura mediática del trabajo de los observadores rusos en los medios de comunicación rusas y en los medios de comunicación latinoamericanos

Fuente: elaboración propia

Por último, pero no menos importante, la presencia de los observadores electorales rusos en las elecciones latinoamericanas ofrece oportunidades para la cobertura mediática que favorece a los intereses de Moscú y sus aliados regionales. Tanto desde los medios controlados por el gobierno ruso (*RT Actualidad* y *Sputnik Mundo*), como desde aquellos locales que usan los informes de los observadores rusos para apoyar las autoridades locales, sobre todo, en los escenarios en los que los resultados son puestos en tela de juicio por oposición, Estados Unidos, Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos y observadores independientes provenientes de otros países occidentales.

3. El modus operandi de los observadores rusos en América Latina

Entre las bases formales que facilitan la planificación y realización de las misiones observadoras de Rusia en la región se encuentran los acuerdos firmados entre CEC y las autoridades electorales latinoamericanas y caribeñas (Tabla 2). Son en total ocho aquellos que la CEC celebró con estados latinoamericanos de un total de treinta y cuatro en todo el mundo (sin contar cuasi soberanos Abjasia y Osetia del Sur y los acuerdos de cooperación en la materia electoral con las organizaciones multilaterales).

En cuanto a sus objetivos centrales, a excepción de uno, estos acuerdos expresan la intención de fomentar el desarrollo y la profundización de la cooperación en el ámbito de perfeccionamiento de la legislación sobre elecciones y referendos, el mejoramiento de la cultura política de los participantes en los procesos electorales y de referéndum, y desarrollo y uso de las tecnologías electorales modernas. La excepción señalada reside en el acuerdo con Brasil, donde las partes firmantes afirman que “buscan reafirmar el compromiso con la democracia y con fe en elecciones libres y procesos democráticos justos, respetando los derechos humanos” adicionalmente al “fortalecimiento de las instituciones democráticas para mejorar la administración y el manejo electoral.” (Memorandum of Understanding 2011).

6

Retornando a los primeros casos, las actividades previstas para el desarrollo de dichos acuerdos se concentran en el apoyo de “las actividades de los órganos electorales; elevar nivel profesional de organizadores y cultura electoral; garantizar el desempeño de participantes; y la implementación de tecnología electoral”. Nuevamente, en el caso de Brasil, la agenda de cooperación se formula de manera diferente, a saber, “promoción de actividades en búsqueda de fortalecer el sistema electoral; intercambio de conocimientos y experiencias en organización y desarrollo del proceso electoral; entrenamientos del personal; facilitación de relacionamiento con otras entidades electorales; mejora de la cultura electoral e implementación de tecnología electoral” (Ibid.).

En el momento de la firma de los acuerdos entre las autoridades electorales rusas y latinoamericanas se esperaba llegar a contar con “resultados de investigaciones conjuntas enfocadas en preparación y celebración de elecciones, proyectos de ley electoral; realizar el intercambio de observadores electorales, celebrar seminarios sobre temas de interés mutuo; envía representantes para formar misiones de observación entre otras.” Adicionalmente, todos los acuerdos excepto con Brasil, están mencionando las herramientas tecnológicas tales como “automatización del conteo, proceso de identificación de electores, voto automatizado, verificación y escrutinio, manejo, almacenamiento y transmisión de bases de datos”.

Éste último punto es particularmente significativo pues, según varios informes, los observadores rusos han mostrado interés continuo hacia los temas relacionados con la tecnología electoral durante sus misiones en la región; resaltando la vital importancia del conocimiento de datos electorales para el éxito de las campañas electorales, como se demostró el caso de la interferencia rusa en la campaña electoral boliviana reportada por

investigadores independientes (Proekt 2019), adicionalmente a otros informes por medios de comunicación y gobiernos de la región.

Otro aspecto importante tiene que ver con la, aparentemente, “muy fina” planificación y coordinación de todas las actividades públicas relacionadas con misiones observadoras de Rusia en América Latina. Al mismo tiempo, cada misión realizada a los países aliados de Rusia se beneficia de una amplia cobertura en medios de comunicación, tanto en ese país como en la región. En este tipo de coberturas se pone énfasis en “objetividad” y “neutralidad” de sus observaciones y rechazo -en el caso de las misiones a las elecciones no competitivas- de las posiciones de los países democráticos sobre el asunto. En este contexto, llama la atención el hecho que las misiones observadoras rusas usan como evidencias los aspectos técnicos de la organización del voto más que cualquier otra dimensión del proceso electoral e ignoran las denuncias hechas por las fuerzas opositoras.

Tabla 2. Acuerdos de cooperación de Rusia con las autoridades electorales en América Latina y el Caribe

País	Fecha de la firma de acuerdo	Estado
Bolivia	27.01.2009	Vigente
Brasil	16.05.2011	Vigente
Costa Rica	05.02.2016	Vigente
Ecuador	05.12.2013	Vigente
México	16.03.2010	Vigente
Perú	24.11.2008	Vigente
República Dominicana	04.06.2014	Vigente
Venezuela	15.05.2018*	Vigente

*Reemplazo del acuerdo anterior firmado en 2013.

Fuente: la Comisión Electoral Central de Rusia; <http://www.cikrf.ru>. Nota: OEA firmó el convenio con CEC el 03.03.2012, pero en abril de 2022 Rusia perdió su estatus como el Estado Observador de la OEA que impide la continuación de la implementación del convenio.

El otro aspecto relevante es la composición de las misiones. En particular, en aquellos casos en que la comunidad internacional ha cuestionado la transparencia del proceso electoral antes de la fecha de las elecciones, Rusia opta por enviar a las misiones observadores altos funcionarios del gobierno o del parlamento ruso, y hasta los embajadores han participado en calidad de observadores.

4. Elecciones en Venezuela

Teniendo en cuenta la importancia de Venezuela como aliado clave de Moscú en la región (Rouvinski 2022), no debe sorprender la presencia de una misión observadora rusa en unas de las elecciones más cuestionadas por la comunidad internacional.

En este caso, es importante destacar que, a medida que las críticas de los observadores de los países democráticos con respecto a la integridad de estas elecciones arrecian, Rusia las ha jerarquizado, otorgándole una importancia cada vez mayor. Así, por ejemplo, en las elecciones de 2015, la delegación de la CEC consistía apenas de tres personas, todos funcionarios de CEC (Comisión Electoral Central de la Federación de Rusia, 2016). Por entonces, todavía podía apreciarse la presencia de observadores de varios países, y el papel interpretado por los observadores rusos era más bien protocolario, permitiendo dar cumplimiento del acuerdo firmado entre las autoridades electorales de Venezuela y Rusia en 2013 (Telesur TV 2013). Sin embargo, el escenario de las elecciones de 2018 cambió significativamente. En ellas Moscú hizo no escatimó esfuerzos con respecto a la presencia de observadores con el objetivo de apoyar al gobierno de Nicolas Maduro.

De hecho, ese mismo año, el anuncio sobre la llegada de los observadores rusos para monitorear las elecciones presidenciales fue hecho por en ese entonces el Ministro de Relaciones Exteriores venezolano Jorge Arreaza (RIA Novosti 2018a). Según éste funcionario, “los acompañantes internacionales serán los encargados de difundir la verdad al mundo sobre las elecciones presidenciales y de Consejos Legislativos” (TelSur 2018). Unos días antes del comienzo de los comicios, uno de los más altos funcionarios de CEC encargado en los asuntos internacionales, Vasiliy Lijachev, habló en nombre de Rusia y “llamó a no interferir en las elecciones en Venezuela” (Izvestiya 2018).

Para crear una impresión de que los observadores rusos también representan la sociedad civil y son independientes, se incorporaron entre los observadores individuos que, formalmente, no eran empleados por la CEC. Por ejemplo, entre ellos se encontraba el coordinador de la Asociación de Observadores Rusos “Monitoreo Público Nacional” Roman Kolomoitsev, quien destacó el nivel de la “transparencia” de las elecciones en Venezuela (Kolomoitsov 2019). Sobra decir que, simultáneamente, Kolomoitsev hizo parte del “Consejo Científico y de los Expertos”, una estructura afiliada directamente con la CEC.

Una situación similar puede ser constatada con la presentación del presidente del Instituto Público Ruso de Derecho Electoral, Igor Borisov, quien fungió como miembro directivo de la CEC. Adicionalmente, su institución actual se conoce por su aprobación incondicional a las autoridades electorales rusas. Justificando, incluso, la persecución política de la oposición, incluyendo a Alexei Navalny, quien fue acusado recibir los fondos desde el exterior para supuestamente financiar su campaña electoral en las elecciones para la alcaldía de Moscú (Nekhezyn y Krechetnikov 2013). Los miembros de este instituto también reciben reconocimientos por parte de la CEC (véase, por ejemplo, la resolución No. 1124/952-6 de 17 de mayo de 2012 de la CEC, donde se otorga reconocimiento a los dos miembros del Instituto “por la asistencia en la organización de los procesos electorales”).

Borisov caracterizó a las elecciones venezolanas como “únicas” en cuanto a la “transparencia y cumplimiento con las normas democráticas” (Ria Novosti 2018b). Pero vale la pena subrayar que la participación de Borisov no se limitó solo al “acompañamiento” del oficialismo en las elecciones sino a un

análisis público extenso acerca de “las mejoras” asociadas al monitoreo internacional en unos de los sitios más leídos entre los que se dedican a debatir los temas de América Latina en Rusia (Borisov 2018). Además, destacó que “los venezolanos le dan un significado legal ligeramente diferente a la presencia de observadores electorales internacionales que el que se ha desarrollado en el espacio postsoviético bajo la presión autoritaria de la OSCE” y han “creado un sistema de garantías para las campañas electorales, único en la práctica mundial” (Ibid.).

Adicionalmente, haciendo parte del mismo círculo de analistas cercanos al gobierno ruso, no perdió la oportunidad de “lavar” la imagen del gobierno venezolano, ratificando las explicaciones dadas por las autoridades locales sobre “la ausencia de los prisioneros políticos en Venezuela” del mismo modo en que lo afirma Putin en Rusia bajo el argumento de que los miembros de la oposición política se encuentran en cárceles no por el ejercicio de la oposición sino “porque violaron la ley” (Ibid.) Borisov concluye la descripción del trabajo de los observadores en las elecciones venezolanas de 2018 con la siguiente observación: “... parecía que los observadores internacionales, reunidos en casi todos los continentes, actuaban como un “escudo humano” contra la intervención extranjera en este país amante de la libertad.” (Ibid.). Cabe recordar que en las elecciones de 2020 no participaron ni misiones norteamericanas, ni de la Unión Europea.

También es importante destacar que la misión de los observadores rusos en Venezuela contó con la presencia de políticos de más alto rango, con una delegación del Parlamento ruso que incluyó representantes de todos los partidos que hacen parte de esta colectividad. Entre ellos, por ejemplo, se encontraba Konstantin Kosachev, el presidente del Comité de Política Exterior del Senado (Consejo de Federaciones) y bien conocido en América Latina por sus visitas a la región en calidad del presidente de la agencia rusa para la cooperación internacional Rossotrudnichestvo. Más allá de legitimar las elecciones como “transparentes y justas”, “a pesar de la presión desde fuera del país”, Kosachev caracterizó la ausencia de los observadores provenientes de países occidentales como una “grosería política” (Vyatchanin 2020).

El rol de los observadores rusos para legitimar el régimen chavista fue reconocido por el mismísimo Maduro, cuando él se reunió con la misión observadora rusa en el palacio Miraflores poco después de las elecciones. Durante la reunión, Maduro expresó su agradecimiento a Vladimir Putin por enviar a los observadores a Venezuela (Vesti.ru 2020). Cabe señalar que rara vez un jefe de estado recibe de este modo a los observadores electorales de manera exclusiva, i.e. solo de un país entre varios que enviaron los observadores.

En noviembre de 2021, en vísperas de las elecciones regionales, en las que participó la oposición por primera vez después de varios años del boicot, fue el ministro de relaciones exteriores Serguei Lavrov quien anunció el envío de los observadores. Llama la atención que este anuncio se hizo durante una reunión con la delegación venezolana en Moscú el 8 de noviembre y apenas unos días después del rechazo de los resultados de las elecciones en Nicaragua, el otro aliado de Rusia, por parte de Estados Unidos (Petrov 2021).

Debido a que uno de los propósitos de la participación de los observadores es constituirse como fuente de información de los medios de comunicación controlados por el gobierno, que favorecen la posición oficial del Kremlin, puede encontrarse muchas referencias que estos hacen con respecto a las afirmaciones realizadas por los observadores. Por ejemplo, cubriendo a las elecciones de 2018, Sputnik publicó una nota bajo el título “Observador ruso: elecciones venezolanas cumplen con estándares internacionales”. En ella entrevistó a Vasiliy Lijachev y lo citó: “partiendo de los estándares electorales internacionales, puedo decir que aquí se cumplen en gran medida” (Sputnik Mundo 2018a).

Ese mismo espacio fue aprovechado también para rechazar la posición de EEUU, quien “sin esperar el escrutinio preliminar de votos, hizo una declaración oficial de que no reconocía las elecciones celebradas en Venezuela. Este enfoque es profundamente lamentable, porque todos los datos que acusan a la legitimidad de la expresión de voluntad del pueblo venezolano no benefician a EEUU”. En otra publicación en el mismo medio (Sputnik Mundo 2018b), Lijachev habló de que Venezuela “ha creado un sistema de garantías estatales, políticas y jurídicas para que sus ciudadanos puedan ejercer su derecho al sufragio... Como especialista puedo decir que el 46% de participación se encuentra en el marco de la tendencia internacional que indica que las elecciones venezolanas son honestas, transparentes y abiertas”. (Ibid)

Adicionalmente, no fueron únicamente los medios rusos quienes hicieron uso de la presencia de los observadores de este país en las elecciones. Incluso unos de los medios más consultados en la región ofrecieron noticias relacionadas con la presencia de los observadores rusos que confirmaron la transparencia y cumplimiento con las normas democráticas durante las elecciones de 2018 tal como la agencia EFE que sirve como fuente de noticias para miles de noticieros en América Latina y el Caribe (EFE 2018) .

5. Elecciones de 2021 en Nicaragua

Del mismo modo que fue planteado en el caso venezolano, la existencia de elecciones en el caso nicaragüense está lejos de confirmar la existencia de un régimen democrático. De hecho, como señala Shelley McConnell (2021) “El proceso electoral nicaragüense no cumplió los estándares mínimos requeridos para una democracia”, sabiéndose que esto sucedería mucho antes de la celebración misma de la elección. Los siete líderes de la oposición, que aspiraban a lanzarse a la Presidencia, fueron detenidos con cargos fabricados, prohibiéndose, además a tres partidos políticos (Ibid; Martí i Puig et al. 2022). Finalmente, celebrados los comicios, el gobierno del país centroamericano no permitió que las cifras de los resultados fueran verificadas, mostrando la opacidad del proceso electoral (McConnell 2021).

10

En la actualidad, Nicaragua es uno de los aliados más fieles de Rusia en la región y, por lo menos desde 2008, está apoyando prácticamente todas las actuaciones del Kremlin en la arena internacional: el gobierno de Daniel Ortega fue el primer gobierno (a excepción de Rusia) que reconoció la independencia de las repúblicas separatistas de Abjasia y Osetia del Sur en 2008, la anexión de Crimea en 2014, y, más recientemente, votó contra la resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas que condena anexión de regiones de Ucrania por parte de Rusia en octubre de 2022. Al mismo tiempo, Rusia mantiene un apoyo sistemático a Ortega en los foros multilaterales, así como ofrece una cobertura positiva en medios de comunicación patrocinados o afiliados con el gobierno ruso.

Uno de los ejemplos más emblemáticos de la importancia que Rusia otorga a sus misiones observadoras son las elecciones generales en Nicaragua celebradas 7 de noviembre en 2021. De acuerdo con el informe de la OEA, el proceso electoral “no cumplió con ninguno de los elementos esenciales de la democracia, descritos en la Carta Democrática Interamericana” (OEA, 2021). Adicionalmente, la mayoría de los países americanos rechazaron los resultados de las elecciones durante la Asamblea General de la OEA el 12 de noviembre de 2021, mientras la Unión Europea declaró las elecciones “ilegítimas” (DW, 2021). Sin embargo, en su mensaje de reconocimiento de los resultados de las elecciones, el Ministro Lavrov hizo referencia a los testimonios de la misión observadora rusa para justificar la posición de Rusia contraria a las de la OEA y la Unión Europea: “[e]nviarnos a observadores (...) y, de acuerdo con su testimonio, los comicios se celebraron de forma organizada y con el cumplimiento de la legislación nicaragüense, las reglas epidémicas impuestas por la covid-19 y una significativa participación ciudadana” (Infobae, 2021). El ministro Lavrov,

además, aprovechó la oportunidad de denunciar el rol de Estados Unidos, que “impulso una campaña inaceptable para no reconocer los resultados” (Ibid.).

En la ocasión de las elecciones de 2021, la delegación rusa fue presidida por el vicepresidente del comité para los asuntos internacionales del parlamento ruso Dmitriy Novikov (Tass, 2021). Otro integrante de la misión, también el miembro del parlamento ruso, Vladimir Poletaev, en una conferencia de prensa, caracterizó el papel de los observadores internacionales como “importante para garantizar la transparencia y legitimidad de las elecciones, el cumplimiento del proceso electoral y la legislación local con los estándares internacionales. Los observadores se convierten en “ojos y oídos” en el escenario internacional. Cualquier presión está prohibida, por lo que nuestra información llega sin distorsión” (Novosti Gornogo Altaia, 2021).

Adicionalmente, vale la pena prestar atención al hecho de que entre los miembros de la misión de observadores se destacan pertenecientes a la Sociedad Rusa de los Politólogos (ROP según su abreviación en ruso). Ésta une a los politólogos que trabajan en universidades, instituciones de investigación académica y en organismos gubernamentales. Lo destacable del caso es que, más allá de su membresía a esta asociación profesional, estos observadores hacen parte del grupo de expertos de la CEC de la Federación Rusa, como es el caso del profesor Andrey Shutov, Decano de la Facultad de Ciencia Política de la Universidad Estatal Lomonosov de Moscú. Él fue acompañado a Managua por el Director Ejecutivo de la ROP Igor Kuznetsov y dos otros expertos de la ROP, a saber, Mikhail V. Gorbachev e Irina Dashkina. Todos estos expertos cuentan con un doctorado en el área de estudios políticos y su presencia dentro de la nómina de la misión buscaba legitimar, aún más, el proceso electoral dudoso. Llama la atención que en vez de evaluar los aspectos más importantes de la jornada -desde la perspectiva del análisis electoral-, los expertos destacaron los “lazos de amistad entre los pueblos ruso y nicaragüense” y otros tipos de detalles ajenos al ejercicio de observación. En particular, en una conferencia de prensa, organizada en Managua al conocer los resultados oficiales de las elecciones, Dr. Shutov declaró que “[a]ntes que nada, quisiera compartir la emotiva impresión del pueblo, de los ciudadanos de su república, que demostraron disciplina y responsabilidad incondicional por el destino de su país durante esta campaña electoral” (Russian Society of Political Scientists, 2021).

11

El análisis de las actividades de los observadores permite afirmar que su presencia en el país respondió tanto a los intereses de la política exterior rusa (en términos de la reciprocidad simbólica y *sharp power*), como sirvió de respaldo a la posición del gobierno de Daniel Ortega que insistió en carácter democrático y transparente del proceso, a pesar de las evidencias abundantes, al contrario. Específicamente, las autoridades rusas utilizaron las observaciones para rechazar las denuncias de la OEA y la Unión Europea sobre las violaciones de las normas democráticas en Nicaragua y lograron ofrecer una cobertura alternativa de los resultados de las elecciones en medios de comunicación dentro y fuera de la región.

Simultáneamente, y a pesar de que la composición de la misión incluía los expertos en temas políticos, el trabajo de los observadores se enfocó en los aspectos técnicos del acceso a los puntos de votación, en tiempos de la pandemia de COVID-19, que en el cumplimiento de las garantías electorales para todos los actores relevantes. Asimismo, la presencia en la misión de dirigentes rusos de alto nivel garantizó el cumplimiento del mandato político del gobierno de este país, más que una evaluación independiente e imparcial. Para el gobierno de Ortega y sus seguidores, que enfrentaban el rechazo contundente de la comunidad internacional, el guiño ruso se constituyó como una oportunidad de apelar al trabajo de los observadores extranjeros y justificar los resultados de la jornada electoral (El 19 Digital, 2021).

6. Consideraciones finales

La celebración de elecciones ha adquirido una notable relevancia desde el punto de vista global. Aún en casos singularizados por la existencia de regímenes no democráticos, parece ser una exigencia a la que debe enfrentarse todo sistema político. Dentro de este marco, así como la ritualización de jornadas electorales parece ser un requerimiento indispensable, comienza a apreciarse también un aumento y diversificación de la “oferta” de observación electoral propuesta también por estados con gobiernos autoritarios. Uno de los casos más patentes el de la Federación Rusa. De hecho, la presencia de observadores electorales en América Latina provenientes de este país pone de manifiesto la existencia de nuevas dinámicas en las relaciones ella y sus aliados en la región. El envío de estas misiones busca aprovechar a una herramienta productora legitimidad, pues el guiño de observadores extranjeros (que confirman el cumplimiento del proceso electoral con los estándares de transparencia e imparcialidad) contribuye a la aceptación de los resultados.

Dentro de este marco, y a pesar de que muchas de las elecciones que los observadores rusos evalúan como impecables no son ni siquiera libres y competitivas, su presencia permite a gobiernos autoritarios ofrecer una narrativa alternativa a las que plantean otras misiones impulsadas por organizaciones constituidas por estados efectivamente democráticos.

A esto se suma la penetración en espacios informativos latinoamericanos con el uso de los medios estatales en español controlados por el gobierno ruso, adicionalmente a otras fuentes de información de la opinión pública. Debido a que Rusia cuenta con acuerdos de observación electoral no solo con los países autoritarios, sino también con los países donde los procesos electorales cumplen, en una buena parte, con los estándares de transparencia e imparcialidad, la participación rusa en las elecciones en América Latina en calidad de observadores contribuye en la erosión de la norma democrática y trate el riesgo de devaluar el trabajo de las misiones observadoras de otros países.

Referencias:

- Borisov, Igor (2018). Los observadores internacionales como escudo humano de las elecciones (basado en los resultados de la observación electoral en Venezuela el 20 de mayo de 2018). 27 de julio de 2018. Tiwy.com; <https://www.tiwy.com/leer.phtml?id=5640#7>
- Carothers, Thomas (1997), The Observers Observed, Journal of Democracy, Volume 8, Number 3, July 1997, 17-31.
- Chelischeva, Vera (2021). (en ruso). Ella no nos deja elegir. Síndrome de Estocolmo de la jefa de la CCA, Ella Pamfilova: cómo una defensora de las libertades se convirtió en una de sus principales "estranguladoras", Novaya Gazeta, 4 de agosto de 2021, <https://novayagazeta.ru/articles/2021/08/02/ona-ne-ostavila-nam-vyborov>
- Comisión Electoral Central de la Federación de Rusia (2016). (en ruso). Sobre la participación de la delegación rusa de la CCA en el apoyo internacional a las elecciones parlamentarias en Venezuela (en Ruso). 10 de febrero de 2016, sitio oficial de CCE, <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30611/>
- DW (2021). UE: resultado de elecciones en Nicaragua "carece de legitimidad", 8 de noviembre de 2021, <https://www.dw.com/es/ue-resultado-de-elecciones-en-nicaragua-carece-de-legitimidad/a-59754417>
- El 19 Digital (2021). Elecciones en Nicaragua se desarrollaron de forma organizada, 8 de noviembre de 2021, El19digital.com, <https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:122494-elecciones-en-nicaragua-se-desarrollaron-de-forma-organizada> .
- EFE (2018). Observadores reconocen la reelección de Maduro en medio del ruido internacional, 21 mayo de 2018, <https://www.efec.com/efe/america/politica/observadores-reconocen-la-reeleccion-de-maduro-en-medio-del-ruido-internacional/20000035-3622996>
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink (1998), International Norm Dynamics and Political Change, International Organization, Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (Autumn, 1998), pp. 887-917
- Infobae (2020). Rusia confirma que se observaron para las elecciones del 6 de diciembre en Venezuela. Infobae.com, 1 de diciembre de 2020. <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/12/01/venezuela-rusia-confirma-que-enviara-observadores-para-las-elecciones-del-6-de-diciembre-en-venezuela/>
- Infobae (2021). Rusia aplaudió la farsa electoral en Nicaragua: "Cumplieron con las leyes locales", Infobae.com, 8 de noviembre de 2021, <https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/11/08/rusia-aplaudio-la-farsa-electoral-en-nicaragua-cumplieron-con-las-leyes-locales/>
- Izvestiya (2018). (en ruso). Rusia se opone a injerencia en elecciones venezolanas (en ruso), 18 de mayo de 2018, Izvestiya sitio oficial, <https://iz.ru/744786/2018-05-18/rossiia-vystupaet-protiv-vmeshatelstva-v-vybory-v-venesuela>

Kolomoitsov, Roman (2019). (en ruso). De la vida de los observadores: elecciones en Venezuela (en ruso), Portal Informativo Electoral Vybor Naroda, 23 de marzo de 2019, <http://vybor-naroda.org/stovyborah/126475-iz-zhizni-nablyudateley-vybory-v-venesuele.html>

Malamud, Carlos y Rogelio Núñez (2021), La crisis de la democracia en América Latina, 2019-2021, Real Instituto Elcano, Octubre de 2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021/>

Martí I-Puig, Salvador, Rodríguez-Suárez, Daniel y Serra, Maciá. (2022). Nicaragua 2020-2022: el cierre autoritario. Revista de ciencia política (Santiago), 42(2), 383-406. <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000117>

Martí i Puig, Salvador (2021), Nicaragua 2021: elecciones autoritarias y represión, Análisis Carolina 19/2021. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/06/AC-19.2021.pdf>

McConnell, Shelley (2021), Elecciones sin democracia. Apuntes sobre la crisis nicaragüense, Nueva Sociedad, noviembre 2021. <https://nuso.org/articulo/elecciones-sin-democracia/>

Memorandum of Understanding Between the Central Election Commission of the Russian Federation and the Superior Electoral Court of Brazil for cooperation in the field of electoral management & administration, 16 May 2011

Merloe, Patrick (2015), Elections Monitoring vs. Disinformation. Journal of Democracy, Volume 26, Number 3, July 2015, pp. 79-93

14

Nekhezin, Victor y Artem Krechetnikov (2013), (en ruso). Fiscales: La campaña de Navalny está patrocinada desde el exterior (en ruso). BBC, 12 de agosto de 2013, https://www.bbc.com/russian/russia/2013/08/130812_navalny_foreign_funding_allegation

Novosti Gornogo Altaia (2021), (en ruso). Poletaev: Los observadores internacionales tienen un papel importante en las elecciones en Nicaragua, 8 de noviembre de 2021, gorno-altaisk.info, <https://www.gorno-altaisk.info/news/136282>.

Organización de Estados Americanos (OEA). (2021). Informe sobre Elecciones en Nicaragua 2021. <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Nicaragua-Elecciones-2021.pdf>.

Popova M (2006) Watchdogs or attack dogs? The role of the Russian courts and the central election commission in the resolution of electoral disputes. Eur-Asia Stud 58(3):391–414

Proekt (2019), Coca & Co. Cómo Rusia ayuda en secreto a Evo Morales a ganar su cuarta elección, Proekt Media, 23 de octubre de 2013, <https://www.proekt.media/es/uncategorized-es/morales-rosatom-esp/>

Pterov Gennadiy (2021), (en ruso). Moscú brindará apoyo preelectoral a Caracas: Observadores de Rusia seguirán la inusual votación en Venezuela, en ruso, Nezavisimaya gazeta, https://www.ng.ru/world/2021-11-08/6_8295_moscow.html

Repucci, Sarah and Amy Slipowitz (2022), The Global Expansion of Authoritarian Rule, Freedom House, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf

RIA Novosti (2018a). (en ruso). Venezuela espera una delegación representativa de observadores electorales (en ruso). RIA Novosti, 26 de abril de 2018, <https://ria.ru/20180426/1519428124.html>

RIA Novosti (2018b). (en ruso). Observador de Rusia habló sobre seguridad en las elecciones en Venezuela (en ruso), 20 de mayo de 2018, RIA Novosti.ru <https://ria.ru/20180520/1520958801.html>

Rouvinski, Vladimir (2022), "Russia in Latin America: A Framework of Analysis", in Vladimir Rouvinski and Victor Jeifets (eds.) "Rethinking Post-Cold War Russian–Latin American Relations", London and New York: Routledge, pp.

Russian Society of Political Scientists (2021). (en ruso). Los líderes de la ROP participan en las elecciones presidenciales de Nicaragua como observadores, Sociedad de los Politólogos Rusos sitio oficial, 8 de noviembre de 2021, <http://ruspolitology.ru/sobytiya/12168/>

Russian Elections Monitor (2021), The new-old Central Election Commission: an authentic renewal or a superficial touch up?, May 2021 <https://www.russian-election-monitor.org/new-old-central-election-commission.html>

Sputnik Mundo (2018a), Observador ruso: elecciones venezolanas cumplen con estándares internacionales, Sputnik Mundo, 20 de mayo de 2018, <https://sputniknews.lat/20180520/comicios-presidenciales-presion-1078858257.html>

Sputnik Mundo (2018b), Las elecciones en Venezuela, vistas a través de los ojos de un observador ruso, Sputnik Mundo, 22 de mayo de 2018 <https://sputniknews.lat/20180522/victoria-maduro-eeuu-rusia-1078894616.html>

Tass (2021). (en ruso). Observadores de la Federación Rusa informaron que las elecciones en Nicaragua se llevan a cabo de conformidad con las normas sanitarias, Tass.ru, 7 de noviembre de 2021, <https://tass.ru/politika/12857815>

TeleSur (2018). Arreaza: Observadores llevarán la verdad sobre Venezuela. 18 de mayo de 2018, TeleSur. Telesurtv.net. <https://www.telesurtv.net/news/arreaza-acompanantes-internacionales-elecciones-venezuela-20180518-0044.html>

Telesur TV (2013), Venezuela y Rusia firman acuerdo en materia electoral, 25 de septiembre de 2013, Canal de YouTube de Telesur. <https://www.youtube.com/watch?v=iNcGg5QQui0>

Vesti.ru (2020), (en ruso). Maduro espera visitar Rusia en primavera (en ruso), 8 de diciembre de 2020, Vesti.ru <https://www.vesti.ru/article/2495772>

Vyatchanin, Nikita (2020). (en ruso). Kosachev calificó de "grosería política" las declaraciones de los representantes de la UE sobre las elecciones en Venezuela (en ruso). Parlamentstskaya gazeta, 7 de diciembre

de 2020, <https://www.pnp.ru/politics/kosachev-nazval-politicheskim-khamstvom-zayavleniya-predstaviteley-es-o-vyborakh-v-venesuele.html>

Walker, Christopher and Jessica Ludwig, “The Meaning of Sharp Power: How Authoritarian States Project Influence,” Foreign Affairs, November 16, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>

LOS AUTORES



Vladimir Rouvinski

Profesor titular del Departamento de Estudios Políticos y director del Laboratorio de Política y Relaciones Internacionales (PoInt) de la Universidad Icesi de Cali, Colombia. Coordina el Programa de Estudios de la Alianza del Pacífico (PEAP) de la misma universidad y investigador no residente en la Universidad Internacional de Florida en Miami, FL. Vladimir es experto en las relaciones de Asia y Rusia con América Latina y el Caribe.



Juan Pablo Milanese

Profesor del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad Icesi. Sus áreas de estudio son el análisis electoral y la geografía electoral. Es Coordinador del Grupo de Investigación sobre Política y Gobiernos Subnacionales de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.



Staff



Dirección Ejecutiva

Leandro Querido



Dirección de Desarrollo Institucional

Jesús Delgado



Coordinación para Estados Unidos

Ann M. Ravel



Coordinación para Brasil

Marcelo Peregrino



Coordinación para México

Luis Miguel Santibáñez



Coordinación de Tecnología Electoral y Análisis de Datos

Eduardo Repilloza Fernández



Coordinación y Articulación de Autoridades Electorales

Bárbara Benetti



Coordinación Regional de la CAOESTE para Brasil

Paula Gomes



Consultora Externa para México

Edith Aranzasú Abad Bazán



Coordinación de Transparencia Electoral Ediciones

Cecilia Galiñanes



Coordinación Académica

Constanza Mazzina



Coordinación de Comunicaciones

Brunella Marchionna

  @demoamlat

www.demoamlat.com

