



LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LA OBSERVACIÓN DE ELECCIONES

El apoyo a la democracia en todo el mundo es una de las prioridades de la Unión Europea. La democracia sigue siendo el único sistema de gobierno en el que las personas pueden ejercer plenamente los derechos humanos y es un factor determinante para el desarrollo y una estabilidad duradera. El Parlamento Europeo, como única institución de la Unión elegida directamente por los ciudadanos, está especialmente comprometido con la promoción de la democracia.

BASE JURÍDICA

- Artículos 2 y 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE).
- Artículo 205 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

MARCO POLÍTICO E INSTRUMENTOS POLÍTICOS

La posición de la Unión en relación con la democracia complementa su labor en materia de derechos humanos (5.4.1). Se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas internacionales y regionales sobre derechos humanos, instituciones y elecciones democráticas. Desde 2015 la Unión fundamenta también su apoyo a la democracia en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular en el Objetivo 16, centrado en la construcción de instituciones responsables en materia de rendición de cuentas y la adopción de decisiones inclusivas y participativas, y el Objetivo 10, orientado a la reducción de las desigualdades.

El 17 de noviembre de 2009 el Consejo adoptó unas Conclusiones sobre el apoyo a la democracia en las relaciones exteriores de la Unión, que perfilaban una nueva estrategia de apoyo a la democracia sobre la base de un enfoque diferenciado para cada país, una mayor coherencia y la participación de todas las partes interesadas. Posteriormente, el Programa para el Cambio de 2011 de la Comisión destacó la importancia de apoyar los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza dentro de la política de desarrollo de la Unión. A raíz de las revueltas árabes de 2011, la Unión actualizó la política europea de vecindad para adoptar un enfoque basado en el principio de «más por más» y vincular el apoyo a la transición democrática y el establecimiento de una «democracia sólida». Se ofrecieron incentivos —entre otros, una integración económica más profunda, mayor ayuda financiera, movilidad reforzada de las personas y acceso al mercado interior de la Unión— a aquellos países que estuviesen dispuestos a emprender reformas políticas.



La Unión reiteró su compromiso de promoción de la democracia en el Marco Estratégico y el Plan de Acción sobre Derechos Humanos y Democracia adoptados por el Consejo de Asuntos Exteriores en 2012. El Plan de Acción preveía un seguimiento más sistemático de los informes de las misiones de observación electoral ([EOMs](#)), así como un apoyo a la totalidad del ciclo electoral. El Plan de Acción para el período 2015-2019, adoptado en julio de 2015, busca integrar el apoyo a la democracia en toda una serie de objetivos. Actualmente se está desarrollando el Plan de Acción para el período 2020-2024.

El Consejo destacó el papel de la sociedad civil en sus Conclusiones de 2012 tituladas «Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores». Sus Conclusiones de 19 de junio de 2017 sobre el compromiso de la Unión con la sociedad civil en las relaciones exteriores reafirmaron dicho compromiso de la Unión con una sociedad civil capacitada y resiliente como una manera esencial de respaldar la buena gobernanza y el Estado de Derecho en todas las democracias.

Varios elementos de la política de la Unión que se han ido desarrollando a lo largo del tiempo abordan tanto los derechos humanos como los principios democráticos. Entre ellos se encuentran estrategias en materia de derechos humanos y democracia específicas para cada país, que definen las prioridades de acción y los objetivos que la Unión debe perseguir en los países socios; las cláusulas relativas a los derechos humanos y la democracia en los acuerdos internacionales, que permiten a la Unión suspender el comercio o la cooperación si un país comete violaciones graves de los derechos humanos y de los principios democráticos; y el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), un instrumento de financiación estratégica (véase más adelante).

La observación electoral es un instrumento de la Unión fundamental a la hora de apoyar la evolución democrática en terceros países, promover los derechos humanos y el Estado de Derecho y contribuir a la consolidación de la paz y a la prevención de conflictos. Las misiones de observación electoral a largo plazo de la Unión evalúan los acontecimientos que tienen lugar durante todo el proceso electoral. Los observadores de largo plazo suelen comenzar su misión dos meses antes de la fecha de los comicios y realizan un seguimiento de la totalidad del proceso electoral, hasta el anuncio de los resultados oficiales y los procedimientos de impugnación. Los observadores de corto plazo supervisan la jornada electoral y el escrutinio de los votos. El jefe de una misión de observación electoral es, por regla general, un diputado al Parlamento Europeo. Después de finalizar su labor, la misión de observación electoral publica un informe final con conclusiones y recomendaciones, que ofrecen orientaciones para la reforma electoral y una posible futura asistencia por parte de la Unión. Además de la observación de elecciones, la Unión puede proporcionar asistencia electoral técnica y material a los países socios a través de la mejora de las condiciones para la celebración de elecciones democráticas, el aumento de la capacidad de los agentes estatales y no estatales y el apoyo a las reformas necesarias, teniendo en cuenta el ciclo electoral completo.



En octubre de 2019 el Consejo adoptó unas Conclusiones sobre la democracia que vuelven a confirmar los principios de sus Conclusiones de 2009, a la vez que identifican nuevos retos que la Unión debe afrontar de manera urgente y exhaustiva a través de la acción exterior. Entre estos retos se encuentran el debilitamiento de los procesos democráticos y de las instituciones, los bajos niveles de confianza en las instituciones y en los políticos, la reducción del espacio democrático para la sociedad civil, el incremento de las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la manipulación a través del uso de las tecnologías en línea.

INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

El Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) tiene como principal cometido el apoyo a los derechos humanos, las reformas democráticas y la participación y representación políticas. Especialmente concebido para la consecución de estos objetivos, el IEDDH financia proyectos, programas y misiones de observación electoral de la Unión y concede ayudas a organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y defensores de los derechos humanos.

El Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) facilita ayuda financiera para la promoción del Estado de Derecho, el diálogo y las reformas políticas, la democratización, el pluralismo de los medios de comunicación y la observación electoral. Los representantes de la sociedad civil de los países de la vecindad meridional y oriental de la Unión también pueden optar a financiación del Mecanismo de Vecindad para la Sociedad Civil para proyectos, redes, formación e intercambio de buenas prácticas.

El Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) también proporciona apoyo financiero. Pese a que su principal objetivo es la erradicación de la pobreza, también persigue la consolidación y la promoción de la democracia en los países en desarrollo.

El Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz de la Unión también puede usarse en algunos casos para apoyar a las instituciones democráticas y a la sociedad civil.

El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) —que no se financia con cargo al presupuesto de la Unión, sino que es gestionado por la Comisión— financia la cooperación con los países de África, el Caribe y el Pacífico. Al igual que el ICD, se centra en la erradicación de la pobreza, pero también contribuye a consolidar y apoyar la democracia, el Estado de Derecho y la buena gobernanza.

En 2018 la Comisión presentó su propuesta de instrumentos de financiación exterior para el período 2021-2027, en la que se preveía que el IEDDH, el IEV, el ICD, el Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz y el FED se fusionarían en virtud de un reglamento. El 27 de marzo de 2019 el Parlamento [aprobó](#) su posición en primera lectura sobre la propuesta, reforzando las referencias a la ayuda a la democracia como objetivo de la ayuda exterior de la Unión y exigiendo una mayor dotación financiera para el programa temático sobre derechos humanos y democracia. Las negociaciones entre las instituciones están [en curso](#).

En 2012 se creó la Dotación Europea para la Democracia. Esta Dotación, que funciona de forma independiente como una fundación de Derecho privado, tiene por



objeto apoyar a los representantes políticos y de la sociedad civil en sus esfuerzos por favorecer un cambio democrático mediante la provisión de asistencia financiera adaptada de forma rápida, flexible y no burocrática, centrándose en los países de la vecindad meridional y oriental de la Unión. Su consejo de dirección está compuesto por representantes de los Estados miembros e instituciones de la Unión, incluidos nueve diputados al Parlamento Europeo, así como otros expertos.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo, única institución de la Unión elegida directamente por sus ciudadanos, está firmemente comprometido con la promoción de democracias sostenibles en todo el mundo. Dicho compromiso ha sido destacado en diversas resoluciones. El Parlamento aprueba todos los años una resolución sobre derechos humanos, la democracia en el mundo y la política de la Unión al respecto, en la que se analizan los principales retos y logros de la posición de la Unión en relación con el apoyo a la democracia y se hacen recomendaciones para el futuro.

El Parlamento ha desarrollado, asimismo, una serie de instrumentos para comprometerse directamente con el [apoyo a la democracia en todo el mundo](#). El Parlamento participa continuamente en actividades de observación electoral y trabaja para consolidar la legitimidad de los procesos electorales nacionales y reforzar la confianza de los ciudadanos en la protección de las elecciones y los derechos humanos. Con carácter anual envía a varias delegaciones parlamentarias para que observen elecciones o referendos en terceros países. El Parlamento puede decidir enviar tales delegaciones de diputados siempre que las elecciones se celebren a escala nacional, que las autoridades nacionales hayan invitado a la Unión o al Parlamento Europeo y que esté presente una misión a largo plazo. Las delegaciones del Parlamento siempre están integradas en misiones de observación electoral de la Unión o en misiones a largo plazo de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Se consulta al Parlamento Europeo en relación con la elección del destino y la planificación de las misiones de observación electoral de la Unión, así como respecto del posterior seguimiento.

El Parlamento, basándose en su enfoque global en materia de apoyo a la democracia, acompaña la observación electoral de actividades complementarias como las acciones previas a las elecciones y el seguimiento electoral, acciones en favor de los derechos humanos e iniciativas de apoyo a la actividad parlamentaria. Se presta especial atención a los países de la ampliación del sudeste de Europa y la vecindad de la Unión. El Parlamento Europeo ayuda a los Parlamentos de terceros países a fortalecer su capacidad institucional mediante conferencias y seminarios, programas de formación conjunta y visitas de estudio para los diputados y los funcionarios, así como becas para el personal de estos Parlamentos. Apoya a los Parlamentos socios en la integración de los derechos humanos en la legislación y en la conexión con la sociedad civil. El Parlamento facilita el desarrollo de capacidades de los agentes del cambio democrático, incluidos los defensores de los derechos humanos, y promueve la libertad de los medios de comunicación y el periodismo independiente. El [Premio Sájarov a la Libertad de Conciencia](#) del Parlamento y las actividades de la comunidad



de galardonados con el Premio Sájarov se inscriben en este enfoque. El programa Simone Veil está diseñado específicamente para apoyar a las mujeres políticas y parlamentarias. El Parlamento también presta apoyo y asesoramiento en el ámbito de la mediación y el diálogo mediante actividades específicas con los Parlamentos socios y actos internacionales centrados en la mediación y la prevención de conflictos. El [Programa de Jóvenes Líderes Políticos](#) es una de las iniciativas emblemáticas destinadas a promover el diálogo y la comprensión entre los futuros dirigentes de terceros países y contribuir así a crear confianza y paz. La [Resolución](#) del Parlamento Europeo sobre la creación de capacidad de la Unión en materia de prevención de conflictos y mediación, aprobada en marzo de 2019, reconoce la importancia de los procesos de mediación y diálogo, así como el papel del Parlamento en este contexto. El Grupo de Apoyo a la Democracia y Coordinación Electoral ofrece orientación política para las distintas actividades del Parlamento. El Grupo está formado por dieciséis diputados al Parlamento Europeo y está copresidido por los presidentes de la Comisión de Asuntos Exteriores y de la Comisión de Desarrollo del Parlamento. El Grupo de Apoyo a la Democracia y Coordinación Electoral decide sobre las misiones de observación electoral del Parlamento Europeo y aprueba un [programa de trabajo anual](#) para las demás actividades. En 2020 se volvieron a confirmar seis países/regiones como beneficiarios de las actividades reforzadas de apoyo a la democracia, a saber: Ucrania, Georgia, Moldavia, Túnez, los Balcanes Occidentales (región prioritaria) y el Parlamento Panafricano (Parlamento regional prioritario).

Marika Lerch
09/2020

