



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/49/675
17 de noviembre de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo noveno período de sesiones
Tema 100 b) del programa

CUESTIONES RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS: CUESTIONES
RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS, INCLUIDOS DISTINTOS
CRITERIOS PARA MEJORAR EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración
de elecciones auténticas y periódicas

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
II. APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES 47/138 Y 48/131 DE LA ASAMBLEA GENERAL	5 - 21	4
A. Consolidación de las capacidades en materia de asistencia electoral y coordinación de actividades	5 - 13	4
B. Coordinación con otras organizaciones	14 - 20	6
C. Actividades en curso	21	8
III. EXPERIENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS	22 - 39	8
A. Principales misiones de las Naciones Unidas	22 - 23	8
B. Apoyo a los observadores internacionales	24 - 25	9
C. Apoyo a los observadores nacionales	26 - 28	9
94-46139 (S) 261194 281194		/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
D. Observación	29 - 31	10
E. Asistencia postelectoral	32 - 36	10
F. Servicios de asistencia técnica y asesoramiento	37 - 39	12
IV. REFLEXIONES SOBRE LA ACTIVIDAD FUTURA	40 - 48	12

Anexos

I. Estado de las solicitudes de los Estados Miembros al 17 de octubre de 1994		15
II. Actividades en curso		27
III. Directrices para los Estados Miembros que consideren la posibilidad de formular solicitudes de asistencia electoral		29

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se ha preparado atendiendo a la solicitud formulada por la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones, en su resolución 48/131, de 20 de diciembre de 1993. El propósito del informe es exponer los progresos alcanzados hasta la fecha en la aplicación de las resoluciones 47/138, de 18 de diciembre de 1992, y 48/131, en particular en lo relativo al estado de las solicitudes de asistencia y verificación electorales hechas por los Estados Miembros, así como a la validez de las directrices formuladas en 1992, habida cuenta de la experiencia adquirida más recientemente.

2. En el presente informe se examinan los aspectos principales de la experiencia de las Naciones Unidas en la asistencia electoral a lo largo de los 30 últimos meses. En ese examen, las principales actividades de las Naciones Unidas se estudian en diferentes secciones. En el anexo I se expone el estado de las solicitudes de asistencia electoral mediante un examen por países respecto de los 12 últimos meses. Se refieren asimismo experiencias adquiridas en la coordinación de diversas actividades - tanto dentro como fuera de las Naciones Unidas -, así como planes para aumentar esa coordinación. En el anexo II se resumen los progresos alcanzados en las actividades en curso relacionadas con la preparación y el mantenimiento de una lista de expertos electorales, con las publicaciones y con el Fondo Fiduciario para la observación electoral. Las directrices para los Estados Miembros que consideren la posibilidad de formular solicitudes de asistencia electoral, elaboradas por vez primera en 1992 (A/47/668/Add.1), han sido examinadas y actualizadas sobre la base de la experiencia adquirida en los 30 últimos meses. En el anexo III figuran las directrices revisadas.

3. Un factor fundamental en relación con la prestación de asistencia electoral es la necesidad de que se respete cabalmente la soberanía nacional. La importancia de ese factor se destaca en la condición indispensable de que sólo se preste asistencia electoral como respuesta a una solicitud oficial. No obstante, el respeto de la soberanía nacional, que se mantiene a lo largo de la ejecución de cada programa de asistencia, contribuye al establecimiento de una relación de trabajo interactiva y cooperativa entre los expertos electorales y los nacionales que colaboran con ellos. Las Naciones Unidas, que han prestado asistencia electoral en más de 50 casos hasta la fecha, nunca han recibido quejas de Estados Miembros por injerencia en sus asuntos internos.

4. Desde sus orígenes, la asistencia electoral que prestan las Naciones Unidas se ha basado en la premisa de que con el tiempo esa asistencia dejará de ser necesaria. En los programas de asistencia electoral más recientes, se ha puesto de relieve la importancia de la asistencia electoral para fomentar la confianza entre los partidos en pugna y el público en general y para el propio proceso electoral. Al mismo tiempo, varios programas se han orientado a aumentar la capacidad nacional de dirigir y celebrar elecciones. Se tratará de mantener esa orientación en la formulación de los futuros programas de asistencia.

II. APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES 47/138 Y 48/131
DE LA ASAMBLEA GENERAL

A. Consolidación de las capacidades en materia de asistencia electoral y coordinación de actividades

5. La Dependencia de Asistencia Electoral, que proporcionaba apoyo y asesoramiento encargado de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas pasó a depender del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a comienzos de 1994. Ese cambio respondió al objetivo de racionalizar las funciones de ambos departamentos y consolidar las dependencias de la Secretaría que trabajaban directamente sobre el terreno. La Dependencia pasó a llamarse División de Asistencia Electoral y, según lo solicitado por la Asamblea General, ha seguido funcionando con cargo al presupuesto ordinario y sobre la base de los recursos disponibles. Sobre esa base, se ha transferido a la División un funcionario del antiguo Centro contra el Apartheid.

6. Cuando la División quedó a cargo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Secretario General designó al Sr. Kofi Annan, Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, nuevo encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas. Todas las solicitudes de asistencia electoral de las Naciones Unidas han de dirigirse ahora al Sr. Annan, quien, en su calidad de funcionario encargado de la coordinación, determinará, en consulta con el Departamento de Asuntos Políticos y con el apoyo técnico de la División de Asistencia Electoral, la respuesta que corresponda dar a cada solicitud.

7. Las principales dependencias de las Naciones Unidas relacionadas con la asistencia electoral han seguido cooperando eficazmente, según se describe en informes anteriores (A/48/590 y A/47/668). En la esfera de la asistencia técnica, la División de Asistencia Electoral sigue colaborando estrechamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. A petición de la División, el Centro de Derechos Humanos ha ofrecido su participación y apoyo. Recientemente, el PNUD ha transferido las obligaciones en materia de asistencia electoral de la División de Programas Mundiales e Interregionales a la División de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Pública. Sobre la base de la experiencia positiva adquirida al utilizar los servicios del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas se ha ampliado la cooperación con ese programa; un número considerable de Voluntarios de las Naciones Unidas participaron en importantes misiones de las Naciones Unidas en Sudáfrica y Mozambique.

8. Los coordinadores residentes de las Naciones Unidas han seguido prestando asistencia en la organización y financiación de las actividades de asistencia electoral. Muchas actividades se financian mediante arreglos de participación en los gastos concertados con donantes o con cargo a las cifras indicativas de planificación nacionales del PNUD. En algunos casos, la financiación del PNUD se ha utilizado para sufragar los gastos de puesta en marcha hasta que estuvieron disponibles los fondos obtenidos en virtud de los arreglos de participación en los gastos. Los coordinadores residentes también han prestado una asistencia valiosa en las misiones electorales a corto plazo mediante un importante apoyo básico y administrativo.

9. Recientemente, la División de Asistencia Electoral y el Centro de Derechos Humanos colaboraron en la determinación de prioridades concretas para la asistencia posterior a las elecciones en Malawi. Sobre la base del programa integrado que se formuló, cada oficina se centrará en las actividades de asistencia relacionadas con su esfera de experiencia específica. No obstante, el marco integrado garantizará un enfoque amplio y equilibrado que contribuirá al fortalecimiento de la democracia y del respeto de los derechos humanos en el país.

10. A pesar de que, en líneas generales, la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas es eficaz, la experiencia ha demostrado que habría que redoblar los esfuerzos encaminados a promover relaciones de trabajo más eficaces entre la División de Asistencia Electoral, ubicada en la Sede de las Naciones Unidas, y las oficinas electorales de las principales misiones electorales de las Naciones Unidas sobre el terreno. Una de las principales razones por las que se estableció una dependencia electoral especializada en la Secretaría fue la de crear una memoria institucional que sirviera de referencia para la organización y ejecución de futuras misiones. Esa memoria se ha creado con la experiencia directa de los participantes en las misiones y con los informes, manuales, formularios y otros instrumentos de las Naciones Unidas para la asistencia electoral, de los cuales la División es depositaria. Habría que promover el acceso a esos recursos a fin de prestar el mayor apoyo posible a todas las operaciones de asistencia electoral de las Naciones Unidas.

11. El acceso a la experiencia adquirida es sumamente fácil en el caso de la asistencia electoral prestada directamente por la División, habida cuenta de la amplia participación de su personal en esas actividades y de su proximidad al material empleado en misiones anteriores. Esa experiencia ha sido de utilidad para el personal de la División en la realización de misiones de evaluación de las necesidades, en la formulación de nuevos criterios para la asistencia electoral y en la preparación de directrices operacionales y de las plantillas necesarias para las actividades de asistencia electoral. No obstante, no es fácil para el personal electoral de las principales misiones compartir la experiencia adquirida, dado que suelen encontrarse en lugares geográficos distantes y pertenecer a diferentes organizaciones.

12. Debido a la ajetreada actividad de las oficinas sobre el terreno de las misiones a corto plazo y a la distancia geográfica que las separa de la División de Asistencia Electoral, la organización y ejecución de las principales misiones suele depender en gran medida de un pequeño grupo de expertos contratados para ocuparse del componente electoral. Esos expertos, que colaboran sobre el terreno, tienden a recurrir en más amplia medida a los procedimientos que les son familiares de misiones anteriores que al asesoramiento conceptual y a la orientación para la formulación de las operaciones que ofrece la División. A fin de ampliar la experiencia de los expertos electorales y de promover un mayor intercambio en materia de políticas y procedimientos, la División tiene previsto organizar varios cursos prácticos de naturaleza técnica a fin de que los consultores y los posibles dirigentes de futuras misiones puedan intercambiar experiencias y evaluar su posible aplicación en otros contextos electorales.

13. La División de Asistencia Electoral también procurará que en las reuniones informativas que se organicen para el personal de las misiones electorales se ofrezca información más detallada, que los planes de las operaciones se formulen

en forma conjunta y que se hagan visitas de consulta al terreno de forma más sistemática. Reviste particular importancia que la información pertinente se suministre en un formato fácil de consultar para quienes prestan asistencia técnica. Para ello, habrá que reunir información detallada y someterla a una evaluación analítica después de realizar cada actividad. La División también preparará varios manuales sobre diferentes aspectos de las actividades electorales ordinarias, en los que suministrará información sobre los diferentes criterios empleados y evaluará, entre otras cosas, las ventajas y desventajas relativas y las condiciones para su posible aplicación. Con esos manuales, el personal sobre el terreno podrá adoptar decisiones más informadas a la luz de la experiencia previa. Habida cuenta de la importancia de las actividades señaladas para todas las organizaciones que prestan asistencia electoral, esas actividades han de emprenderse en forma conjunta, y deberán compartirse los resultados alcanzados.

B. Coordinación con otras organizaciones

14. La coordinación con otras organizaciones ha seguido aumentando y la División de Asistencia Electoral ha ampliado sus contactos con organizaciones de asistencia electoral. En el pasado año, la relación entre la División y organizaciones de parlamentarios ha evolucionado a tal punto que actualmente esas organizaciones contribuyen, junto con los Estados Miembros y la Secretaría, a seleccionar observadores que se encargarán de la etapa final de observación de las principales misiones de verificación. En los informes anteriores del Secretario General se examinó la coordinación en relación con organizaciones concretas; en el presente informe se examinará la coordinación con un criterio funcional, desde los puntos de vista de la asistencia técnica, la observación y la utilización compartida de información.

15. La coordinación de la asistencia técnica es fundamental, pues las consecuencias de su carencia van más allá de la obvia duplicación de tareas y del evidente desperdicio de recursos. En potencia, revisten mayor gravedad aún las consecuencias de un asesoramiento contradictorio, de la competencia entre consultores internacionales y de la financiación excesiva de determinados componentes electorales en detrimento de otros. La coordinación ha progresado considerablemente, en particular en los casos de Guinea-Bissau, Malawi y Mozambique, donde el funcionamiento de las oficinas exteriores del PNUD ha sido sobresaliente. No obstante, la coordinación en la etapa de evaluación de necesidades sigue siendo difícil debido a que las misiones suelen ser urgentes y a que, con frecuencia, el uso compartido de la información sobre el terreno por los donantes es limitado. La División de Asistencia Electoral seguirá tratando de mejorar la comunicación con las organizaciones que participan con más frecuencia en esas actividades y procurará afianzar siempre que sea posible el principio de la realización de misiones conjuntas; ese es el criterio que se está utilizando en el caso de Haití.

16. Asimismo, ha resultado bastante difícil conseguir el mismo nivel de coordinación de la asistencia postelectoral y para la consolidación democrática que el que se puede alcanzar en la asistencia electoral. Las razones de este fenómeno se cifran en la relativa novedad de la asistencia postelectoral, la necesidad de definir dichas actividades con mayor claridad y la ausencia de un principio organizativo preciso como el que existe en el caso de la asistencia

electoral. Con miras a contribuir a mantener en el período postelectoral la cohesión que normalmente existe durante las elecciones, la División de Asistencia Electoral proporciona, en los casos indicados, un oficial técnico y uno de enlace para asistir a los grupos de donantes establecidos para lograr la coordinación de la asistencia electoral. Ese enfoque se empleará por primera vez en Malawi.

17. En el caso de la observación electoral, la eficacia de la coordinación con otras organizaciones ha variado de una misión a otra. En las operaciones sobre el terreno en las que las Naciones Unidas han proporcionado un marco general para la coordinación de los observadores internacionales, ésta ha sido a menudo ejemplar. En Malawi y en Guinea-Bissau, por ejemplo, la coordinación con otras organizaciones fue esencial para lograr que la observación nacional de las elecciones tuviera una cobertura efectiva. La asistencia electoral en Malawi incluyó apoyo a más de 300 observadores internacionales, así como asistencia técnica coordinada proporcionada por las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Commonwealth y la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales. En Guinea-Bissau se desplegaron unos 100 observadores internacionales en cada una de las dos vueltas de las elecciones presidenciales de agosto de 1994. El éxito de esas operaciones, en las que las Naciones Unidas proporcionan un marco general para observadores diversos, depende en gran medida del grado de coordinación alcanzado con los numerosos países y organizaciones patrocinadores.

18. La experiencia relativa a la coordinación en el caso de las principales misiones ha sido variada. En Mozambique se estableció una colaboración ejemplar con la Unión Europea tras un intento inicial y menos satisfactorio en Sudáfrica. Los observadores de las Naciones Unidas y de la Unión Europea en Mozambique se integraron plenamente en equipos mixtos, la planificación del despliegue se realizó en forma conjunta y se compartieron los recursos disponibles. Existen, no obstante, varios problemas pendientes de solución con respecto a la relación con otras organizaciones. Hay muchos casos en los que organizaciones intergubernamentales, regionales, parlamentarias o no gubernamentales han logrado financiar los gastos en concepto de viajes y dietas de los observadores pero no han conseguido prestarles apoyo adecuado sobre el terreno. Debido a que las Naciones Unidas hacen provisión en sus presupuestos para grupos autónomos de observadores, la prestación de apoyo sobre el terreno a grupos adicionales de observadores se considera más bien una rémora que una mayor contribución a las actividades generales de observación internacional. Dado que esta situación se ha producido en varios casos, es importante resolver los problemas existentes para que la coordinación de las misiones principales pueda alcanzar el mismo nivel de eficacia que en otras misiones de "coordinación de observadores" menos ambiciosas.

19. Las dificultades para lograr una cooperación plena no se limitan a la aprobación de créditos presupuestarios que hagan posible la prestación de apoyo sobre el terreno por parte de las Naciones Unidas a otros grupos de observadores internacionales. Para que esos grupos puedan participar bajo la protección de las Naciones Unidas, deberían definirse criterios claros para su participación, así como plazos apropiados, deberían establecerse criterios comunes para el proceso de verificación y deberían alcanzarse acuerdos sobre la formulación de declaraciones y sobre las entrevistas que deben celebrarse para recabar información de los observadores a su vuelta de la misión. Convendría convocar urgentemente una reunión de trabajo de representantes de las organizaciones

activas en la esfera de la observación electoral con objeto de examinar esas cuestiones y otros aspectos relevantes de la verificación electoral. Asimismo debería prestarse atención al establecimiento de directrices relativas a la imparcialidad, profesionalidad y objetividad de las labores de observación. Por lo tanto, suponiendo que puedan obtenerse los recursos necesarios, el Secretario General tiene intención de solicitar a la División de Asistencia Electoral que organice una reunión de ese tipo durante 1995, a fin de que sus conclusiones y recomendaciones puedan ponerse a disposición de la Asamblea General en su próximo período de sesiones.

20. Por lo que hace al intercambio de información sobre asistencia electoral, el boletín de la red de información sobre asistencia electoral, que se creó en 1992, ha seguido representando un medio práctico de facilitar dicho intercambio. La División de Asistencia Electoral mejorará su contenido y periodicidad y estudiará las posibilidades de establecer una red de información mediante correo electrónico. La información suministrada por medio de la red incluirá información de que disponga la División relativa a publicaciones recientes, cursos prácticos o seminarios sobre temas conexos, consultores en diferentes esferas, material electoral, proveedores y otros aspectos. Como en otros casos, el proyecto se perfeccionará en colaboración con otras organizaciones interesadas.

C. Actividades en curso

21. En el anexo II figura la información relativa a las actividades cuya realización se pedía en las resoluciones 47/138 y 48/131 y que están en curso. En dicho anexo se suministra información sobre la lista de expertos, las publicaciones relacionadas con la asistencia electoral, el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación electoral y el coloquio africano de administración de elecciones.

III. EXPERIENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Principales misiones de las Naciones Unidas

22. Durante los últimos 12 meses, las Naciones Unidas llevaron a cabo dos importantes misiones electorales en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz. En abril, más de 800 observadores estuvieron presentes en las dos vueltas de las elecciones de El Salvador. En Mozambique se celebraron elecciones entre el 27 y el 29 de octubre; las Naciones Unidas desplegaron allí a unos 2.000 observadores. Los detalles concretos de la misión de El Salvador figuran en el informe final del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) (S/1994/561 y Add.1).

23. Las Naciones Unidas asumieron un papel principal en la coordinación de la observación internacional de las primeras elecciones generales de Sudáfrica, celebradas en abril de 1994. Además de enviar a 2.120 observadores, las Naciones Unidas coordinaron su observación y despliegue con el Commonwealth, la Unión Europea y la Organización de la Unidad Africana (OUA). Aunque esa coordinación hizo la misión más complicada que una operación a cargo de una sola

organización, merece la pena examinar y evaluar para el futuro las economías y ventajas potenciales de dicha colaboración. La División de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está llevando a cabo en la actualidad un examen de ese tipo. Los detalles concretos de la misión de observación en Sudáfrica figuran en el informe final del Secretario General sobre la cuestión de Sudáfrica (S/1994/717).

B. Apoyo a los observadores internacionales

24. En su informe correspondiente a 1994 (A/48/590), el Secretario General reseñó la experiencia positiva adquirida en misiones concebidas para proporcionar coordinación y apoyo a los observadores internacionales aportados por Estados Miembros, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Aunque se determinó que ese enfoque era eficaz y económico incluso para la observación a corto plazo (en los días de las elecciones tan solo), se apreció que su utilidad era mayor cuando su realización se enfoca a largo plazo, incluyendo la observación del proceso de inscripción de votantes, la campaña electoral y las elecciones y el recuento final de los votos. A la luz de dicha experiencia, se ha empleado ese enfoque en un número creciente de misiones de observación electoral.

25. Entre el 16 de octubre de 1993 y el 15 de octubre de 1994 la División de Asistencia Electoral organizó tres misiones de apoyo a observadores internacionales. La misión más amplia se llevó a cabo en Malawi, donde se estableció una secretaría de asistencia electoral que proporcionó también asistencia técnica en las esferas de delimitación de jurisdicciones, educación cívica, derecho constitucional, derechos humanos y capacitación de interventores electorales. La División, el Centro de Derechos Humanos, la Dirección de Desarrollo de Ultramar británica, la Comunidad Europea y la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales proporcionaron expertos en esferas concretas.

C. Apoyo a los observadores nacionales

26. La División de Asistencia Electoral aplicó un nuevo enfoque de la asistencia electoral al proporcionar apoyo a los observadores nacionales de las elecciones generales de México. En esa operación se prestó especial atención a proporcionar capacitación a potenciales observadores nacionales para contribuir a la creación de una red nacional de observadores electorales. Mediante ese enfoque, nacionales de México pudieron llevar a cabo una observación coherente y amplia de las elecciones de agosto. La misión examinó asimismo el sistema electoral mexicano y formuló observaciones al respecto a las autoridades electorales.

27. En octubre de 1994, la División organizó una reunión de examen y evaluación generales con representantes de la red de observadores mexicanos a fin de evaluar las actividades de capacitación y observación realizadas. La información que se obtuvo gracias a la reunión proporcionará elementos esenciales para la preparación por la División de misiones de esta naturaleza en el futuro y debería ayudar a la red nacional mexicana de observadores a

determinar las esferas que precisan un ulterior desarrollo antes de su próxima actividad de observación.

28. Las principales ventajas de este tipo de asistencia electoral son su atención a la creación de una capacidad a largo plazo dentro de un país y su contribución al fomento de la confianza de los ciudadanos en su propio proceso electoral.

D. Observación

29. En anteriores informes, el Secretario General se refirió a esta forma de asistencia como el enfoque de "seguir e informar". Aunque ese tipo de asistencia no se presta con frecuencia, se dieron varios casos en los que se decidió enviar a un solo funcionario para que siguiera un proceso electoral con objeto de presentar al Secretario General un informe interno. La experiencia adquirida hasta la fecha indica que esta forma de asistencia sólo ofrece ventajas insignificantes y, por lo tanto, se autorizará sólo en casos especiales.

30. Ese enfoque se ha empleado frecuentemente cuando la petición de envío de observadores se recibía demasiado tarde para llevar a cabo una evaluación y adoptar medidas adecuadas. En otros casos, un Estado Miembro ha insistido en la necesidad de contar con una presencia de las Naciones Unidas en el momento de las elecciones. Naturalmente, las Naciones Unidas están firmemente comprometidas con la prestación de apoyo a países que solicitan asistencia para impulsar su desarrollo democrático. Las deficiencias del enfoque, sin embargo, incluyen los resultados inapreciables sobre el proceso electoral de un único observador, el valor último de un informe de evaluación presentado después de las elecciones y el costo de los viajes y del tiempo empleado que entraña la organización de una misión de las Naciones Unidas que en último extremo podría resultar más simbólica que sustantiva.

31. Aunque ese tipo de observación no se descartará en el futuro, se llevará a cabo sólo en circunstancias especiales. A medida que las directrices que rigen la asistencia electoral vayan siendo mejor conocidas, es de esperar que los Estados Miembros presenten solicitudes de asistencia electoral de manera oportuna y asistan de esta manera a las Naciones Unidas a servirles de la forma más adecuada y con mayor eficacia.

E. Asistencia postelectoral

32. La celebración de elecciones que ofrezcan credibilidad se considera un indicador importante al evaluar el espíritu y los resultados prácticos de un sistema democrático de gobierno. No obstante, las elecciones imparciales no garantizan que las semanas y los meses posteriores conduzcan a un fortalecimiento de las instituciones y los procesos democráticos. La fase postelectoral ha estado marcada en demasiados países por la desintegración del proceso de transición y su fracaso en última instancia. Debido a que la celebración de elecciones imparciales y periódicas no es sino uno de los componentes en un contexto más amplio relativo a la democracia y la promoción

del pluralismo, en muchos países se ha hecho evidente el valor potencial de la asistencia postelectoral.

33. En su resolución 48/131, la Asamblea General recomendó que las Naciones Unidas prestasen asistencia antes y después de la celebración de elecciones, incluso mediante misiones de evaluación de necesidades encaminadas a recomendar programas que pudieran contribuir a consolidar el proceso de democratización. No obstante, la perspectiva de llevar a cabo actividades en esta esfera relativamente nueva sugiere varias consideraciones importantes.

34. Unas elecciones, si bien son parte de un proceso a largo plazo, constituyen un acontecimiento concreto que requiere la realización de una variedad de actividades en unos plazos precisos. A pesar de las variaciones que existen de un país a otro, la organización de elecciones entraña una serie de actividades claras y bien definidas. Varios años de experiencia en el ámbito de la asistencia electoral han proporcionado valiosas lecciones en relación con los problemas fundamentales que cabe esperar y permiten identificar actualmente con facilidad instituciones y consultores bien preparados. La consolidación democrática, por otra parte, es un terreno más ambiguo, con límites poco precisos y en el que es posible la superposición de mandatos organizativos. La experiencia obtenida en procesos de transición anteriores puede no ser aplicable a muchas de las situaciones que habrá que afrontar. En consecuencia, las reivindicaciones de jurisdicción hechas por organizaciones que desean proporcionar asistencia se basan a menudo más en interpretaciones del mandato que en una experiencia sobre el terreno efectiva. La magnitud y duración de las actividades postelectorales, que son al tiempo necesarias y urgentes, son considerablemente mayores que las que acarrea la prestación de asistencia electoral, y constituyen un último motivo de preocupación.

35. A la luz de los problemas mencionados anteriormente, el Secretario General considera que la participación de la División de Asistencia Electoral en procesos de consolidación democrática debería delimitarse cuidadosamente con miras a velar por que los programas que se realicen puedan ser efectivamente aplicados por la División. En ese contexto, esta última podría iniciar las actividades que se indican a continuación como contribución en esta esfera. En primer lugar, la División debería continuar proporcionando asistencia postelectoral a las instituciones electorales, y contribuir así a su desarrollo organizativo, a la elaboración de sistemas (es decir la creación de censos electorales permanentes) y a la sostenibilidad global del proceso electoral. En segundo lugar, en el caso de las principales misiones de asistencia, la División debería elaborar un informe postelectoral en el que figuren recomendaciones sobre las medidas que convendría adoptar más tarde a fin de: a) proseguir el desarrollo de las instituciones y los procesos democráticos; b) mantener la corriente de apoyo internacional generada por el proceso electoral; y c) contribuir a resolver cualesquiera problemas o tensiones originados por las elecciones que persistan. En casos especiales, las actividades postelectorales podrían incluir asimismo la realización de misiones de evaluación de necesidades.

36. Para la División de Asistencia Electoral resultaría difícil servir de organismo de ejecución eficaz de las actividades postelectorales. No obstante, puede contribuir a lograr una clarificación y una definición importantes en esa esfera, junto con la División de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Pública del

PNUD. La División de Asistencia Electoral y la División de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Pública, en colaboración, podrían llevar a cabo estudios de varios casos, identificar proyectos que podrían ayudar a reforzar el pluralismo en sociedades en proceso de democratización, establecer una lista de organizaciones activas en este ámbito y evaluar sus capacidades. Un resultado de dichas actividades podría consistir en la preparación de sugerencias relativas a futuras actividades de las Naciones Unidas en esta esfera.

F. Servicios de asistencia técnica y asesoramiento

37. La asistencia técnica sigue siendo la forma de asistencia electoral proporcionada por las Naciones Unidas que se solicita con mayor frecuencia. Entre el 16 de octubre de 1993 y el 15 de octubre de 1994 las Naciones Unidas prestaron servicios de asesoramiento o técnicos en 43 casos. Muchos Estados Miembros, sin embargo, solicitaron varias formas distintas de asistencia técnica. En Guinea-Bissau, por ejemplo, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión proporcionó asistencia en los ámbitos de la capacitación, el registro civil, los procesos electorales y la educación cívica. El alcance de la asistencia que pueden proporcionar las Naciones Unidas ha continuado ampliándose, dada la creciente experiencia del Centro de Derechos Humanos, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, la División de Asistencia Electoral y el PNUD en sus esferas respectivas.

38. Durante el último año la División de Asistencia Electoral ha proporcionado asistencia técnica en esferas tales como sistemas electorales, organización y presupuestación de elecciones, determinación de jurisdicciones, educación cívica y de votantes, informática, logística, adquisición de materiales (como papeletas, tinta indeleble, sobres para las papeletas electorales, urnas, etc.) y capacitación de administradores electorales.

39. Como ya ha hecho anteriormente, el PNUD ha asumido un importante papel en la prestación de asistencia técnica, realizando a menudo la coordinación de los diversos componentes técnicos de un programa. El PNUD ha desempeñado asimismo un papel decisivo para velar por la prestación oportuna de apoyo financiero a los proyectos de asistencia técnica, bien por medio de las cifras indicativas de planificación o por medio de acuerdos de participación en los gastos.

IV. REFLEXIONES SOBRE LA ACTIVIDAD FUTURA

40. Desde la creación de la Dependencia de Asistencia Electoral en 1992, las Naciones Unidas han adquirido una experiencia única y amplia en la prestación de asistencia electoral. Esa experiencia se refleja en el perfeccionamiento de los procedimientos, la creación de nuevos enfoques y la frecuencia y alcance mayores de las solicitudes de asistencia electoral. En ese contexto, sería útil reflexionar brevemente sobre el objetivo principal y las metas más amplias de la asistencia electoral de las Naciones Unidas.

41. Numerosas actividades tempranas de asistencia electoral estaban encaminadas a asegurar la legitimidad de las elecciones o los referendos en el contexto de la descolonización o de los acuerdos relativos a la resolución de conflictos. El despliegue de observadores internacionales sobre el terreno a los fines de

dichos procesos electorales constituyó a menudo un medio eficaz de fomentar la confianza. La presencia de observadores internacionales ayudaba a inculcar la importancia de la elección en los votantes, así como a demostrar el interés existente en que se aplicaran las normas internacionales. Los observadores internacionales también fueron útiles para confirmar la legitimidad del proceso electoral ante un público internacional más amplio. No obstante, la celebración con éxito de una elección es sólo un elemento de los esfuerzos sostenidos para proteger los derechos e intereses de los ciudadanos de una nación y promover una mayor transparencia, participación y confianza.

42. Si bien la credibilidad internacional de unas elecciones es fundamental, la promoción de la confianza nacional en el proceso reviste una importancia igual, si no mayor. El éxito desde el punto de vista técnico de unas elecciones puede desvanecerse rápidamente frente a la desconfianza o a la falta de capacidad o empeño por parte del público para garantizar la continuación del proceso. En muchos casos, algunos miembros de la comunidad internacional se han apresurado a juzgar un proceso electoral y han prestado poca atención a los problemas residuales. En el futuro, las Naciones Unidas deben medir la calidad de su asistencia no solamente sobre la base de la realización con éxito de unas elecciones o la finalización efectiva de un proyecto técnico concreto sino por su contribución duradera a la capacidad del Estado Miembro para celebrar sus propias elecciones de modo periódico y con credibilidad.

43. Al volver a examinar la capacidad de las Naciones Unidas en la prestación de asistencia electoral, sigue siendo fundamental una condición, a saber, la no injerencia de la Organización en los asuntos internos del Estado. Cualquier tipo de asistencia tiene que estar precedida de una solicitud oficial del Estado Miembro. No obstante, al haber proliferado las solicitudes de asistencia, las necesidades expresadas han variado significativamente respecto de los primeros tipos de misiones de verificación y supervisión. En cada caso, la asistencia debe ajustarse a las necesidades concretas del Estado solicitante. Como consecuencia, las misiones de evaluación de las necesidades constituyen actualmente una condición previa importante de la asistencia electoral.

44. Las misiones de evaluación de las necesidades son útiles desde distintos puntos de vista. La visita de un pequeño grupo de personas al Estado solicitante permite mantener conversaciones directas sobre las inquietudes, las prioridades y los recursos. Esas conversaciones permiten a las Naciones Unidas determinar en última instancia si están en condiciones de prestar la asistencia solicitada, sugerir opciones, seleccionar el organismo de ejecución más apropiado y proporcionar información útil al gobierno sobre el modo y el momento de prestar dicha asistencia. Además, el grupo visitante comienza a establecer una relación de trabajo básica con sus interlocutores nacionales, lo que constituye un factor importante para el éxito general de cualquier programa de asistencia.

45. La coordinación de la asistencia es también un importante motivo de preocupación. En algunos casos, se han hecho solicitudes de observadores internacionales o de asistencia técnica a distintos donantes. Si todos responden afirmativamente e insisten en realizar operaciones independientes, se corre el riesgo de que exista contradicción en el asesoramiento, competencia por los recursos limitados (como el transporte), duplicación de esfuerzos y desperdicio de dinero. Podría prestarse una asistencia más eficaz a un costo

menor para cada una de las organizaciones o donantes si se coordinara la asistencia. En los casos en que se logra la coordinación, las organizaciones que prestan ayuda pueden consultarse sobre los avances y los obstáculos, lo que facilita el trabajo en las distintas esferas y garantiza la complementariedad. Por consiguiente, la presencia internacional se percibe centrada y dedicada a servir los intereses del país solicitante. La alternativa sería la percepción de distintos donantes que compiten entre sí para cumplir metas de su propia elección, relegando los intereses del país a un segundo plano.

46. Otro aspecto del examen de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas realizadas hasta la fecha es el reconocimiento de la sinergia creada por la prestación simultánea de distintas formas de asistencia. El trabajo de expertos en una esfera puede facilitar y complementar el trabajo emprendido por otros. Por ejemplo, en Mozambique los observadores de la policía civil han desempeñado una función importante en supervisar que se respeten los derechos humanos y las libertades civiles de los ciudadanos mozambiqueños en todo el país, así como en vigilar el trabajo de la policía mozambiqueña para garantizar su imparcialidad. Sus esfuerzos han contribuido en gran manera a fomentar la confianza pública en el proceso electoral. Pero, al mismo tiempo, los observadores de la policía civil actúan también en calidad de observadores electorales, aliviando así la necesidad de contar con más observadores internacionales. Por ello, su presencia ha resultado beneficiosa desde distintos ángulos, por la repercusión doble de su labor de vigilancia de los derechos humanos y de la policía y de su disponibilidad para desempeñar el papel adicional de observadores internacionales en la fase final de observación de las elecciones.

47. El objetivo último de la asistencia electoral es crear su propia caducidad. Aunque las elecciones constituyen un paso importante hacia el proceso más largo de democratización y promoción de los derechos humanos, el éxito de la asistencia prestada radica en la capacidad de los Estados para celebrar en el futuro elecciones periódicas y dignas de crédito. Las Naciones Unidas siempre estarán dispuestas a ayudar a los Estados que aspiran a convertirse en democracias firmes y vibrantes; la Organización también espera que llegue el momento en que disminuya la presión relacionada con las elecciones y la transición democrática y pueda reorientar su atención a cuestiones de buen gobierno a más largo plazo.

48. Sobre la base de las experiencias recientes, las Naciones Unidas han observado que el contexto de empeño y de cooperación que acompaña a las elecciones a menudo desaparece con relativa rapidez tras su conclusión con éxito. Sin embargo, los gobiernos recientemente elegidos con frecuencia se enfrentan a problemas difíciles relacionados con los pasos siguientes en la transición a la democracia. Las semanas que preceden a una elección no bastan para crear una cultura verdaderamente cívica, ni tampoco pueden transmitirse los valores democráticos simplemente mediante la asistencia internacional. La transición a la democracia es un proceso nacional largo y difícil; no obstante, es un proceso para el que el Secretario General pueda prometer el empeño y el apoyo continuos de las Naciones Unidas.

Anexo I

ESTADO DE LAS SOLICITUDES DE LOS ESTADOS MIEMBROS
AL 17 DE OCTUBRE DE 1994

A continuación se reseñan, por países, las actividades de asistencia electoral llevadas a cabo por las Naciones Unidas entre el 16 de octubre de 1993 y el 17 de octubre de 1994, sobre la base de la información recibida antes del 31 de octubre de 1994.

ANTILLAS
NEERLANDESAS

Solicitud: En junio de 1994, las autoridades de las Antillas Neerlandesas, por conducto del Gobierno de los Países Bajos, solicitaron la participación de un representante de las Naciones Unidas en la Comisión de Referendos para que se ocupara de dirigir los referendos previstos para el 14 de octubre de 1994 en San Martín, San Eustaquio y Saba, y para el 21 de octubre de 1994 en Bonaire.

Medidas adoptadas: Se designó a un funcionario del Departamento de Asuntos Políticos para que participara en el trabajo de la Comisión de Referendos.

ARGENTINA

Solicitud: En septiembre de 1992, el Gobierno pidió que se prorrogara un proyecto anterior de asistencia técnica para mejorar la organización de las elecciones (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: En febrero y mayo de 1994, un consultor sobre educación cívica visitó el país a fin de instruir a las autoridades electorales sobre programas de educación cívica.

BELARÚS

Solicitud: El 26 de mayo de 1994, el Gobierno invitó a las Naciones Unidas a que enviaran observadores a las elecciones presidenciales previstas para el 23 de junio de 1994.

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas declinaron la invitación por no haberse formulado con suficiente antelación.

BRASIL

Solicitud: En noviembre de 1993, el Tribunal Electoral Supremo solicitó asistencia técnica para la informatización del sistema electoral en el Brasil.

Medidas adoptadas: En diciembre de 1993, las Naciones Unidas enviaron a un funcionario del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión para determinar las necesidades del Tribunal y formalizar un documento sobre el proyecto de asistencia técnica. También en septiembre de 1994, el Departamento envió a un consultor para que

prestara servicios de apoyo técnico para la informatización del Tribunal Electoral Supremo.

CHAD

Solicitud: En diciembre de 1992, el Gobierno pidió asistencia para las próximas elecciones, cuya fecha aún no ha sido fijada (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: La División de Asistencia Electoral sigue observando el proceso electoral en el Chad. El proyecto de constitución se someterá a referéndum, cuya fecha aún no se ha fijado. La División ha ofrecido asistencia técnica por conducto del PNUD, con particular hincapié en el aspecto informático. Mientras tanto, visitará el país una misión conjunta de evaluación compuesta por consultores de Francia y de los Estados Unidos de América. A solicitud del Gobierno, la Misión será coordinada por un consultor de alto nivel contratado por las Naciones Unidas.

EL SALVADOR

Solicitud: En enero de 1993, el Gobierno de El Salvador solicitó oficialmente el envío de observadores de las Naciones Unidas "antes, durante y después" de las elecciones generales, previstas para marzo de 1994.

Medidas adoptadas: En noviembre de 1993, el Director de la División de Asistencia Electoral, invitado por el Jefe de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), visitó el país a fin de supervisar la labor de la División Electoral y de participar en un seminario sobre el papel de la ONUSAL en la verificación de las elecciones que debían celebrarse en marzo de 1994.

En febrero de 1994, el Secretario General envió una nota verbal a los Estados Miembros solicitándoles observadores para la última fase (período de votación) de las elecciones en El Salvador. Unos 850 observadores se unieron a la ONUSAL a mediados de marzo para observar las elecciones celebradas el 20 de marzo; la mayoría de ellos procedían de la ONUSAL, la comunidad diplomática local, países vecinos y otras procedencias análogas.

El 21 de marzo de 1994, el Jefe de la Misión declaró que, a pesar de las dificultades observadas, la campaña electoral y el día de las elecciones podían considerarse aceptables. La segunda vuelta de las elecciones presidenciales tuvo lugar el 24 de abril de 1994.

Unos 900 observadores se unieron a la ONUSAL para observar la segunda vuelta de las elecciones. Después, el 25 de abril de 1994, el Jefe de la Misión declaró que la organización de las elecciones había mejorado claramente, si bien persistían varias irregularidades en el proceso electoral. Las actividades electorales de la ONUSAL se han

/...

descrito en detalle en los siguientes informes al Consejo de Seguridad: S/26606, S/1994/179, S/1994/304, S/1994/375, S/1994/486, anexo, S/1994/536 y S/1994/561 y Add.1.

ETIOPÍA

Solicitud: Tras la participación de las Naciones Unidas en la coordinación de observadores internacionales con ocasión de las elecciones regionales celebradas en 1992, el Gobierno solicitó asistencia técnica por conducto del PNUD para las etapas sucesivas del proceso electoral.

Medidas adoptadas: Como parte de un proyecto ya en marcha, las Naciones Unidas enviaron a un consultor a finales de febrero de 1994 para que evaluara los progresos realizados en la aplicación del calendario electoral propuesto por la Junta Electoral de Etiopía. El consultor permaneció en el país hasta principios de marzo y presentó su informe. El 5 de junio de 1994 se celebraron en todo el país elecciones a la Asamblea Constituyente, salvo en la región 5 y en Dire Dawa, donde se aplazaron hasta el 17 de julio de 1994.

FEDERACIÓN
DE RUSIA

Solicitud: El 18 de octubre de 1993, el Gobierno invitó a las Naciones Unidas a que enviaran observadores para las elecciones de la Asamblea Federal que se celebrarían el 12 de diciembre de 1993.

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas enviaron a dos representantes para que siguieran el proceso electoral en nombre del Secretario General.

GABÓN

Solicitud: En octubre de 1993, el Gobierno del Gabón invitó a las Naciones Unidas a observar las elecciones presidenciales previstas para diciembre de 1993.

Medidas adoptadas: Se envió a un funcionario de la División de Asistencia Electoral para que observara las elecciones y asesorara a las autoridades electorales sobre las actividades de los observadores internacionales.

GUINEA

Solicitud: En noviembre de 1993, el Gobierno de Guinea solicitó asistencia en la coordinación de los observadores internacionales para las elecciones presidenciales que habían de celebrarse el 19 de diciembre de 1993.

Medidas adoptadas: Al no haberse formulado la solicitud con antelación suficiente, las Naciones Unidas no pudieron atenderla. Sin embargo, el Coordinador Residente observó el proceso electoral.

GUINEA-BISSAU

Solicitud: En diciembre de 1992, el Gobierno de Guinea-Bissau solicitó asistencia para las elecciones presidenciales y generales previstas para 1993, que se

celebraron en julio y agosto de 1994 (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión envió consultores en capacitación, educación cívica y procesos electorales para que ayudaran a las autoridades electorales a organizar el proceso electoral. Además, se designó a un experto para que coordinara las actividades de los observadores internacionales durante las elecciones. Las elecciones se celebraron el 3 de julio de 1994. Al no haber un candidato que consiguiera una mayoría clara, fue preciso convocar una segunda vuelta de elecciones presidenciales, que se celebró el 7 de agosto de 1994. Participaron en las elecciones más del 90% de los votantes inscritos. En cada una de las dos rondas de votaciones participaron unos 100 observadores internacionales.

GUINEA ECUATORIAL

Solicitud: El 21 de mayo de 1994, el Gobierno solicitó, por conducto del PNUD, asistencia para la organización de una conferencia de donantes, que se celebró los días 16 y 17 de mayo de 1994, a fin de movilizar recursos para la revisión del censo electoral y la aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe sobre derechos humanos preparado por el Relator Especial.

Medidas adoptadas: En mayo de 1994, en preparación para las próximas elecciones municipales, cuya fecha se determinó provisionalmente para septiembre de 1994, las Naciones Unidas enviaron, en el marco de un proyecto del PNUD, a un funcionario del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, el organismo de ejecución, y un consultor para que prestasen ayuda en los aspectos sustantivos de una conferencia de donantes. También facilitaron orientación sobre el presupuesto electoral y asuntos conexos.

HAITÍ

Solicitud: El 30 de septiembre de 1994, el Representante Permanente de Haití ante las Naciones Unidas envió una carta al Secretario General solicitando asistencia técnica y operacional durante el proceso electoral venidero.

Medidas adoptadas: En octubre de 1994 una misión de evaluación de las necesidades, encabezada por el Director de la División de Asistencia Electoral, visitó Haití para consultar con el Gobierno y las autoridades electorales sobre el tipo de asistencia que las Naciones Unidas podrían prestar en el período electoral venidero.

HONDURAS

Solicitud: En marzo de 1994, el Gobierno de Honduras solicitó asistencia para la reforma del sistema electoral a fin de conseguir una mayor transparencia operacional.

Medidas adoptadas: En junio de 1994, en conjunción con una visita a México, el Director de la División de Asistencia Electoral hizo una visita preliminar para debatir la solicitud formulada por el Tribunal Electoral Nacional. En enero de 1995 se organizará una misión de evaluación de las necesidades.

HUNGRÍA

Solicitud: El 1º de abril de 1994, el Gobierno de Hungría invitó a las Naciones Unidas a enviar observadores para las elecciones parlamentarias previstas para el 8 de mayo de 1994.

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas declinaron la invitación por no haberse recibido con antelación suficiente.

LETONIA

Solicitud: El 12 de abril de 1994, el Gobierno de Letonia invitó a las Naciones Unidas a enviar observadores a las elecciones locales previstas para el 29 de mayo de 1994.

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas declinaron la invitación por no haberse recibido con antelación suficiente.

LIBERIA

Solicitud: El 11 de febrero de 1992, el Gobierno de Liberia solicitó asistencia técnica y financiera para el proceso electoral (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas están prestando asistencia electoral a Liberia por conducto del componente electoral de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia (UNOMIL) y por conducto de un proyecto de asistencia técnica del PNUD ejecutado por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión.

El despliegue del componente electoral de la UNOMIL comenzó en marzo de 1994. En mayo de 1994, visitó el país un equipo de expertos de alto nivel en sistemas electorales para asesorar al Gobierno Nacional de Transición de Liberia, la Comisión Electoral, los partidos políticos y otros grupos sobre la eficacia de diversos sistemas electorales, en particular el sistema de representación proporcional.

Para finales de septiembre, el Asesor Técnico Jefe y el Jefe de la División Electoral de la UNOMIL fueron retirados del país en tanto no mejorase la situación política. Antes de su marcha, el Jefe de la División Electoral de la UNOMIL presentó un informe sobre los progresos observados en la esfera electoral.

Las actividades electorales de la UNOMIL se han descrito en detalle en los siguientes informes al Consejo de Seguridad: S/26868, S/1994/168 y Add.1, S/1994/463, S/1994/588 y S/1994/760.

MADAGASCAR

Solicitud: En abril de 1994, el Gobierno invitó a las Naciones Unidas a enviar observadores para las elecciones municipales y locales previstas para julio de 1994.

Medidas adoptadas: Las elecciones municipales y locales se han aplazado a una fecha posterior aún por anunciar. Las Naciones Unidas se ofrecieron para coordinar a los observadores internacionales y para ayudar en la capacitación de observadores nacionales; el Gobierno aún no ha respondido a ese ofrecimiento.

MALAWI

Solicitud: El 22 de octubre de 1993, el Gobierno de Malawi solicitó asistencia para la movilización de observadores internacionales de las elecciones generales previstas para mayo de 1994 (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: En noviembre de 1993, un consultor visitó Malawi para asistir en la preparación del presupuesto y el calendario electorales, así como en otras cuestiones conexas. El mismo mes, un funcionario del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue también enviado a Malawi para facilitar asesoramiento jurídico al Gobierno. A principios de enero de 1994 se estableció la Secretaría de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas en Malawi, de acuerdo con las disposiciones de un proyecto de asistencia técnica del PNUD ejecutado por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. Más adelante se incorporaron a esa secretaría varios consultores (expertos en determinación de jurisdicciones, reforma constitucional, capacitación, educación cívica, derechos humanos, logística y recuento rápido). Además, en abril de 1994 se envió a Malawi a un funcionario de la División de Asistencia Electoral para que ayudara a la secretaría mencionada a coordinar a los observadores internacionales y a preparar un programa de actividades postelectorales de apoyo al proceso de democratización. Al mismo tiempo visitó Malawi un funcionario del Centro de Derechos Humanos para llevar a cabo una evaluación postelectoral en relación con cuestiones de derechos humanos.

Durante las elecciones presidenciales y parlamentarias del 17 de mayo de 1994, la Secretaría de Asistencia Electoral coordinó el despliegue de 250 observadores internacionales facilitados por Estados Miembros y organizaciones no gubernamentales. A finales de mayo de 1994, cinco voluntarios de las Naciones Unidas y un consultor en logística permanecieron en el país para observar las

elecciones parciales previstas para el 28 de junio de 1994 en tres circunscripciones electorales en Nsanje. A continuación, el Parlamento pidió asistencia para la elaboración de su nuevo reglamento. La Unión Interparlamentaria, en colaboración con la División de Asistencia Electoral, envió a un consultor para ayudar al Parlamento en esa tarea.

En julio el Gobierno solicitó a las Naciones Unidas más asistencia para la consolidación democrática. A ese respecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno firmaron en agosto de 1994 una Declaración conjunta sobre el deseo mutuo de cooperar en la elaboración de programas para el fomento y la protección de los derechos humanos en Malawi.

En septiembre de 1994, un funcionario de la División de Asistencia Electoral se trasladó a Malawi para examinar con el Gobierno y el grupo de donantes internacionales los planes para prestar asistencia después de las elecciones. El documento de trabajo sobre democracia y derechos humanos, elaborado por la División y el Centro de Derechos Humanos, contribuirá a desarrollar un marco nacional para la realización de otras actividades que las Naciones Unidas podrían coordinar.

MÉXICO

Solicitud: A finales de mayo de 1994, el Gobierno solicitó asistencia técnica y financiera para los observadores nacionales con motivo de las elecciones que iban a celebrar el 21 de agosto de 1994 y para la elaboración, antes de las elecciones, de un informe analítico sobre el sistema electoral mexicano.

Medidas adoptadas: En junio de 1994, se estableció en México, D.F., el Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX). El ETONU-MEX estaba integrado por un grupo de base de 11 especialistas con sede en México, D.F., y por 32 consultores ubicados en cada uno de los Estados mexicanos.

El ETONU-MEX prestó asistencia a 14 organizaciones no gubernamentales nacionales que se encargaron de movilizar aproximadamente a 30.000 observadores. El apoyo financiero prestado a las organizaciones no gubernamentales ascendió a 3 millones de dólares. Entre los componentes de la asistencia técnica cabe mencionar una metodología para la observación de las elecciones, la preparación de manuales para los observadores y el apoyo técnico, que incluía desde manuales de logística hasta la elaboración de planes estratégicos y la organización de recuentos rápidos.

El informe analítico sobre el sistema electoral fue elaborado en junio y julio por un equipo de expertos

internacionales de alto nivel y fue presentado al Gobierno por la División de Asistencia Electoral el 11 de agosto de 1994.

Las Naciones Unidas organizaron del 10 al 12 de octubre de 1994 un seminario en Veracruz (México), con el propósito de evaluar la experiencia adquirida gracias a la asistencia técnica prestada por el ETONU-MEX. En el seminario participaron las autoridades electorales de México y los grupos de observadores.

MOZAMBIQUE

Solicitud: De conformidad con el Acuerdo General de Paz de Mozambique, de 4 de octubre de 1992, se invitó a las Naciones Unidas a que enviaran observadores a las elecciones que deberían celebrarse dentro del plazo de un año a partir de la firma del Acuerdo (véanse A/48/590, anexo y S/26666 y Add.1).

Medidas adoptadas: La asistencia electoral a Mozambique se proporciona por medio del componente electoral de la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) y mediante un proyecto de asistencia técnica del PNUD que ejecuta el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión.

En febrero de 1994, el Director de la División de Asistencia Electoral visitó Mozambique para preparar el despliegue de observadores electorales que se realizaría próximamente. Para junio de 1994 habían sido desplegados, a nivel de provincias y distritos, 126 observadores electorales, entre ellos 96 voluntarios de las Naciones Unidas, acompañados de supervisores de policía civil. Un total de aproximadamente 2.100 observadores, que operan bajo el control de las Naciones Unidas, supervisarán el proceso los días de las elecciones. De esos observadores, 900 proceden de Estados Miembros y del sistema de las Naciones Unidas, 200 en la Unión Europea y los 1.000 restantes han sido elegidos entre los integrantes de la ONUMOZ y de la comunidad internacional de Mozambique.

La ONUMOZ, además de sus actividades de observación, elaboró un programa para garantizar que los partidos supervisen eficazmente las elecciones en todos los colegios electorales. El programa ofrece capacitación y prestaciones financieras a un máximo de 35.000 supervisores de los partidos de Mozambique. Se estableció un fondo fiduciario especial para los partidos políticos con el fin de prestar apoyo financiero limitado a todas las partes contendientes.

Con respecto al proyecto de asistencia técnica, actualmente se encuentran en el país seis consultores (especializados en organización de elecciones, educación cívica,

comunicación social, derecho electoral y logística) para prestar asistencia a las autoridades electorales. Además, se desplegaron en cada una de las provincias entre tres y cinco voluntarios de las Naciones Unidas para proporcionar asistencia a las comisiones de los distritos y las provincias. Anteriormente, en febrero de 1994, un funcionario del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión se trasladó al país con el propósito de concluir un documento de proyecto para el establecimiento de un fondo fiduciario de contribuciones para el proceso electoral.

Las actividades electorales de la ONUMOZ se exponen en detalle en los siguientes informes del Consejo de Seguridad: S/1994/89 y Add.1 y 2, S/1994/511, S/1994/803 y S/1994/1002.

NAMIBIA

Solicitud: En julio de 1994, el Gobierno solicitó asistencia para coordinar las actividades de los observadores internacionales y nacionales con miras a la celebración de las elecciones generales previstas para el 6 y el 7 de diciembre de 1994.

Medidas adoptadas: En septiembre de 1994, un funcionario de la División de Asistencia Electoral se trasladó a Namibia para dar seguimiento a la misión de evaluación de las necesidades realizada en junio de 1994 y, a petición del Gobierno de Namibia, para consultar con diversas entidades nacionales e internacionales sobre el tipo de asistencia que las Naciones Unidas podrían prestar en las elecciones presidenciales y nacionales. Como resultado de ello, se proporcionó un consultor a corto plazo para que prestara asistencia al Director de las Elecciones en los trámites relacionados con los observadores internacionales.

NICARAGUA

Solicitud: En noviembre de 1993, el Gobierno solicitó la designación de observadores para las elecciones de los consejos regionales de la costa atlántica, previstas para el 27 de febrero de 1994.

Medidas adoptadas: A fines de enero de 1994, las Naciones Unidas enviaron al país a un funcionario y dos consultores para que observaran las elecciones. Durante el período de la votación se unieron al equipo otros 29 observadores (de la ONUSAL, el PNUD y el Gobierno de Suecia).

PANAMÁ

Solicitud: En noviembre de 1993, a petición del Gobierno, dos miembros del Tribunal Electoral celebraron reuniones oficiosas con el Director de la División de Asistencia Electoral, durante su visita a El Salvador, y trataron el tema de la asistencia técnica en materia electoral.

Medidas adoptadas: En diciembre de 1993, Panamá y el PNUD firmaron un proyecto de asistencia técnica.

REPÚBLICA DE
MOLDOVA

Solicitud: En enero de 1994, el Gobierno invitó a las Naciones Unidas a que enviaran una delegación para observar las elecciones parlamentarias previstas para el 27 de febrero de 1994.

Medidas adoptadas: Se envió a un funcionario del Centro de Derechos Humanos para que observara el proceso electoral.

SANTO TOMÉ Y
PRÍNCIPE

Solicitud: En agosto de 1994 el Gobierno invitó a las Naciones Unidas a enviar un observador a las elecciones legislativas previstas para el 2 de octubre de 1994.

Medidas adoptadas: Se envió como observador a las elecciones a un funcionario del Departamento de Información Pública.

SIERRA LEONA

Solicitud: En marzo de 1994 el Jefe del Estado informó al Secretario General de que las elecciones presidenciales y parlamentarias estaban previstas para noviembre y diciembre de 1995 y pidió asistencia técnica para la planificación y organización de las elecciones.

Medidas adoptadas: Se informó al Gobierno de que el PNUD estaba preparando un documento con un proyecto de asistencia técnica para la promoción del buen gobierno, la democratización y el desarrollo de la gestión, y de que la División de Asistencia Electoral proporcionaría apoyo inicial a la Comisión Nacional Provisional para las Elecciones sobre la base de ese proyecto, cuya ejecución correría a cargo del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. Como parte del proyecto, en junio de 1994 se envió al país a un consultor en procesos electorales para asesorar a la Comisión. Además, a petición del Presidente de la Comisión Electoral, las Naciones Unidas han acordado proporcionar alguna asistencia financiera a la Comisión.

SUDÁFRICA

Solicitud: En su resolución 894 (1994) el Consejo de Seguridad amplió el mandato de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sudáfrica (UNOMSA) para incluir la observación de las elecciones.

Medidas adoptadas: Tras la declaración del Consejo de Seguridad sobre la situación en Sudáfrica (S/26785), se envió a Sudáfrica a un funcionario de la División de Asistencia Electoral para prestar asistencia en materia electoral al Jefe de Misión de la UNOMSA. En diciembre de 1993, el Director de la División participó en una misión de examen enviada a Sudáfrica por el Secretario General. Tras la aprobación de la resolución 894 (1994) del Consejo de

Seguridad en enero de 1994, el Director viajó nuevamente a Sudáfrica con el fin de ayudar al Representante Especial del Secretario General en el establecimiento del componente electoral de la Misión.

Las elecciones se celebraron los días 26, 27, 28 y en algunas zonas, 29 de abril de 1994. Se desplegaron en las nueve provincias un total de 2.120 observadores de las Naciones Unidas que representaban a 103 nacionalidades. La División de Asistencia Electoral coordinó también la observación de alrededor de 120 colegios electorales en el extranjero distribuidos en 57 países de todo el mundo. Un total de 228 observadores internacionales, la mayor parte de ellos funcionarios del sistema de las Naciones Unidas, participaron como observadores en colegios electorales situados en el extranjero. Además, a petición de la Comisión Electoral Independiente de Sudáfrica (CEI), la División asistió en el establecimiento de colegios electorales en siete países en los que Sudáfrica no tenía representación. La División designó a los presidentes encargados de organizar los colegios y facilitó apoyo administrativo según hizo falta. Asimismo, a petición de la CEI, la División designó observadores electorales para atender los colegios situados en ocho países y accedió a una solicitud de Sudáfrica de establecer un colegio electoral en el jardín de la Sede de las Naciones Unidas.

Las actividades electorales de la UNOMSA se describen detalladamente en los informes al Consejo de Seguridad S/1994/16 y Add.1, S/1994/435 y S/1994/717.

UCRANIA

Solicitud: En enero de 1994 el Gobierno de Ucrania invitó a las Naciones Unidas a participar como observador en las elecciones parlamentarias previstas para el 27 de marzo de 1994. Posteriormente, el 1º de junio de 1994, el Gobierno pidió a las Naciones Unidas que enviara observadores a las elecciones presidenciales y municipales previstas para el 26 de junio de 1994.

Medidas adoptadas: Las Naciones Unidas enviaron a un funcionario del Centro de Derechos Humanos para que siguiera el proceso de las elecciones parlamentarias e informara sobre su desenvolvimiento y resultados. El mismo funcionario visitó nuevamente el país a finales de junio para asistir a las elecciones presidenciales.

UGANDA

Solicitud: En julio de 1993 el Comisionado para la Asamblea Constitutiva pidió a las Naciones Unidas que facilitara y coordinara las actividades de los observadores internacionales de las elecciones previstas para diciembre de 1993 (véase A/48/590, anexo).

Medidas adoptadas: Con arreglo a lo dispuesto en un proyecto del PNUD ejecutado por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, a fin de asistir a las autoridades electorales se enviaron al país a tres consultores (Asesor Técnico Jefe y asesores de logística y de educación cívica). Además, otros dos consultores viajaron al país a fin de coordinar la observación internacional de las elecciones celebradas el 28 de marzo de 1994. Un funcionario del Departamento mencionado se unió al grupo mixto de observadores internacionales, formado por 110 observadores de 17 países y de seis organizaciones internacionales no gubernamentales. Tras las elecciones, a solicitud del Gobierno, las Naciones Unidas enviaron a un experto en informática para asesorar a las autoridades electorales en lo relativo a un sistema de registro permanente de votantes.

Anexo II

ACTIVIDADES EN CURSO

1. De conformidad con la resolución 47/138, a continuación se facilita información actualizada sobre la situación de la lista de expertos electorales, el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación electoral y las publicaciones más recientes de las Naciones Unidas en materia de asistencia electoral. También se facilita información sobre el coloquio africano de administración de elecciones, que se celebrará en Zimbabwe del 15 al 18 de noviembre de 1994.

A. Lista de expertos electorales

2. Al 20 de octubre de 1994, en la lista de expertos electorales de la División de Asistencia Electoral figuraban unos 433 expertos internacionales de 69 países. Una vez examinadas sus credenciales se podrán añadir a la lista otros 106 expertos. Entre las esferas específicas de conocimiento figuran la educación cívica, las comunicaciones, la demografía, los sistemas electorales, la informática, la logística, la formación y la observación electoral.

B. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación electoral

3. Al 19 de octubre de 1994 las contribuciones al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación electoral aportadas por los Estados Miembros arrojaban un total para el año de 5.982.519 dólares. Desde el 14 de octubre de 1993, se habían recibido fondos de Suiza, Suecia, Sudáfrica, los Países Bajos, México, Luxemburgo, Irlanda y el Canadá. Algunas de esas contribuciones se asignaron a determinadas operaciones en México y Mozambique. Los Estados Unidos prometieron 2.700.000 dólares al Fondo Fiduciario para su utilización en Haití. Al 19 de octubre de 1994, el saldo disponible del Fondo ascendía a 8.379.031 dólares.

C. Publicaciones

4. Entre las publicaciones más recientes de las Naciones Unidas figuran las siguientes:

a) "Actividades de asistencia electoral del sistema de las Naciones Unidas", División de Asistencia Electoral, mensual;

b) "Informe sobre la red de información sobre asistencia electoral", División de Asistencia Electoral, segunda edición especial que abarca las actividades del 1º de enero de 1992 al 31 de diciembre de 1993;

c) Manual sobre derechos humanos y elecciones, Centro de Derechos Humanos.

D. Coloquio africano de administración de elecciones

5. La División de Asistencia Electoral, junto con el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, el Instituto Afroamericano, la Fundación Nacional para los Sistemas Electorales y el Instituto Democrático Nacional, patrocina un coloquio africano de administración de elecciones, que se celebrará en Zimbabwe del 15 al 18 de noviembre de 1994. El objetivo general del coloquio es contribuir al proceso de democratización de África mediante el fortalecimiento de las instituciones electorales. El coloquio reunirá a administradores de elecciones africanos y tendrá las siguientes finalidades:

a) Examinar y estudiar las dificultades comunes que supone la organización y realización de elecciones transparentes;

b) Debatir las funciones y responsabilidades específicas de los administradores electorales con el fin de seguir desarrollando en África los conocimientos sobre elecciones africanas y unos sistemas administrativos técnicamente eficaces;

c) Intercambiar experiencia y difundir las enseñanzas extraídas de las elecciones africanas más recientes, comprendidas las estrategias prácticas de institucionalización de procedimientos electorales que hayan resultado fructíferos.

El coloquio también servirá de base para el intercambio permanente y la cooperación entre los administradores electorales africanos. Posteriormente se llevará a cabo la labor de edición y compilación de la documentación del coloquio en un volumen de referencia sobre la administración electoral africana.

Anexo III

DIRECTRICES PARA LOS ESTADOS MIEMBROS QUE CONSIDEREN
LA POSIBILIDAD DE FORMULAR SOLICITUDES DE ASISTENCIA
ELECTORAL

1. El Secretario General proporcionó a la Asamblea General una serie de directrices sobre la asistencia electoral de las Naciones Unidas (A/47/668/Add.1) en su cuadragésimo séptimo período de sesiones. Las directrices estaban destinadas a ayudar a los Estados Miembros a formular solicitudes de asistencia electoral y en ellas se describían los diversos tipos de asistencia que podía proporcionarse y las condiciones necesarias para que las Naciones Unidas llevaran a cabo esa labor.

2. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General pidió al Secretario General que elaborara una serie revisada de directrices para examinarlas en su cuadragésimo noveno período de sesiones; las directrices revisadas debían basarse en la experiencia obtenida los dos últimos años. Las directrices incluidas en el presente anexo se han elaborado en respuesta a esa solicitud. Aunque buena parte de la información incluida en las directrices originales sigue siendo válida, estas directrices revisadas incluyen cambios importantes en la política y el procedimiento que se basan en las experiencias más recientes.

I. CONDICIONES PREVIAS Y TIPOS DE ASISTENCIA ELECTORAL

3. Antes de que las Naciones Unidas puedan proporcionar cualquier tipo de asistencia electoral, se deben cumplir dos condiciones previas. La primera es la presentación por el Gobierno de una solicitud oficial por escrito de asistencia electoral. Para que pueda ser examinada del modo más completo, esa solicitud debe transmitirse como mínimo 12 semanas antes de las elecciones al Sr. Kofi Annan, Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas. La solicitud debe transmitirse por conducto del representante local del PNUD o por conducto de la Misión Permanente ante las Naciones Unidas. El encargado de la coordinación, con el apoyo de la División de Asistencia Electoral del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, es el responsable de todas las decisiones relacionadas con la prestación por las Naciones Unidas de asistencia electoral.

4. La segunda condición previa para que las Naciones Unidas proporcionen asistencia electoral es el envío al país de una misión de evaluación de las necesidades. Esa misión es fundamental para determinar si las Naciones Unidas deben proporcionar asistencia y, de ser así, cuál es el tipo más adecuado de asistencia. Los miembros de la misión de evaluación deben determinar el grado de apoyo a la asistencia electoral que existe en el más amplio espectro político posible del país, examinar las disposiciones jurídicas vigentes relativas al proceso electoral y evaluar el contexto y las condiciones generales del proceso electoral previsto. Aunque se deben tener en cuenta las costumbres y tradiciones particulares del Estado solicitante, la misión de evaluación debe determinar si existen las condiciones básicas para un proceso legítimo y verdaderamente democrático.

5. El criterio inicial de las Naciones Unidas en relación con las solicitudes de asistencia electoral ha sido responder positivamente tan frecuentemente como ha sido posible. Sin embargo, la experiencia reciente ha puesto de manifiesto la importancia de realizar misiones de evaluación de las necesidades antes de decidir de modo definitivo el tipo de asistencia electoral que se proporcionará. En algunos casos, las solicitudes de asistencia no son claras; en otros casos, sólo se pueden proporcionar sugerencias y asesoramiento en relación con el mejor tipo de asistencia posible después de celebrar consultas con los grupos y partidos relevantes del país. A largo plazo, esas misiones permiten ahorrar tiempo y dinero a las Naciones Unidas y aseguran la asistencia más adecuada al Estado solicitante.

6. Las Naciones Unidas proporcionan siete tipos básicos de asistencia electoral: a) organización y celebración de elecciones; b) supervisión; c) verificación; d) aportación de coordinación y apoyo a los observadores internacionales; e) aportación de apoyo a los observadores nacionales; f) observación; y g) asistencia técnica. En ese marco general, las modalidades de asistencia pueden ser adaptadas, combinadas o modificadas a fin de satisfacer las necesidades particulares del gobierno solicitante.

7. Aunque las dos condiciones previas indicadas anteriormente se aplican de modo general a todos los tipos de asistencia electoral, es posible que no sea necesario realizar una misión de evaluación de las necesidades en caso de que se reciba una solicitud muy concreta para la prestación de asistencia técnica únicamente. Con respecto a los tres primeros tipos de asistencia (a, b y c), sin embargo, se debe cumplir un tercer requisito previo. A fin de llevar a cabo cualquiera de esos tipos de operaciones, el Consejo de Seguridad o la Asamblea General deben aprobar el mandato oficial correspondiente.

A. Organización y realización de un proceso electoral

8. Este tipo de asistencia es el más complejo y hasta ahora sólo se ha proporcionado en Camboya. En la actualidad también se está proporcionando ese tipo de asistencia en el Sáhara Occidental. Debido a la considerable antelación necesaria para proporcionar esa asistencia (un mínimo de 18 meses), así como a los considerables recursos financieros, de personal y materiales que se necesitan para una operación de ese carácter, ese tipo de asistencia sólo podrá proporcionarse en raras ocasiones.

B. Supervisión de un proceso electoral

9. Las operaciones de supervisión, que por lo general se llevan a cabo en el contexto de la descolonización, consisten en que las Naciones Unidas certifiquen todas las fases de un proceso electoral a fin de asegurar su legitimidad final. Por consiguiente, esas operaciones son a largo plazo y requieren considerables recursos de personal y financieros. A menudo se llevan a cabo en el contexto de operaciones del mantenimiento de la paz más amplias. Por lo general no se proporciona esa asistencia a los Estados Miembros, ya que las actividades que se llevan a cabo representan una injerencia en la soberanía del Estado. El caso más reciente de supervisión de unas elecciones por las Naciones Unidas fue el de Namibia en 1989.

C. Verificación de un proceso electoral

10. En el caso de las operaciones de verificación, se solicita a las Naciones Unidas que verifiquen la libertad y la imparcialidad de aspectos concretos del proceso electoral llevado a cabo por las autoridades electorales nacionales. Debido a que se tiene previsto que las Naciones Unidas formulen una declaración final sobre la realización de las elecciones, la verificación debe abarcar todos los aspectos pertinentes del proceso electoral, por lo que tiene un alcance cronológico y geográfico amplio. Las misiones de verificación, de modo análogo a las de supervisión, deben contar con un mandato aprobado por el Consejo de Seguridad o la Asamblea General y pueden constituir un elemento de una misión más amplia de mantenimiento de la paz. Esas misiones se han llevado a cabo en Angola, El Salvador, Haití, Nicaragua, Mozambique y Sudáfrica.

D. Coordinación de los observadores internacionales

11. Debido a su eficacia y relativa economía, esta forma de asistencia se ha utilizado cada vez más. A petición de un gobierno, las Naciones Unidas pueden establecer una pequeña secretaría de coordinación para prestar apoyo a todos los observadores internacionales invitados por el gobierno. Esa secretaría, que normalmente está agregada a la oficina local del PNUD, proporciona un marco general dentro del cual los observadores internacionales reciben apoyo en las esferas de protocolo, logística y observación. Esa coordinación asegura la observación coherente y racional del proceso electoral, constituyendo con las personas enviadas por los diversos gobiernos y organizaciones un conjunto de observadores internacionales. Los observadores reciben juntos la información a fin de asegurar un criterio coherente y se les invita a que compartan los resultados de sus observaciones en una reunión informativa posterior a las elecciones. Esto permite que las personas y los grupos que participan en el amplio grupo de observadores se beneficien de una visión más amplia del proceso electoral y preparen evaluaciones basadas en datos más amplios de los que podrían obtenerse mediante una observación individual.

12. En este caso, las Naciones Unidas mantienen un perfil político algo más indirecto que en las misiones de verificación, a la vez que proporcionan un apoyo eficaz para un proceso político importante. Como la función básica de las Naciones Unidas es la coordinación de los observadores internacionales - no la observación directa -, las Naciones Unidas no formulan una declaración final sobre el proceso electoral. Como estas operaciones no requieren un mandato aprobado por el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, pueden ser organizadas de forma relativamente rápida y pueden funcionar a lo largo de varios meses (para la prestación de asistencia durante el proceso de registro, la campaña electoral y las elecciones mismas, como en Malawi) o durante varias semanas (para la prestación de asistencia únicamente para las elecciones, como en Etiopía). Los gastos de la secretaría son mínimos y a veces son sufragados por los Estados que envían observadores.

E. Apoyo a los observadores nacionales

13. Este criterio, utilizado por primera vez por la División de Asistencia Electoral en las elecciones mexicanas de 1994, hace hincapié en la importancia de la creación de una capacidad nacional a largo plazo y en el reforzamiento de las instituciones nacionales existentes. De modo diferente a la práctica más común de patrocinar misiones de corto plazo de observadores internacionales para las elecciones, la División proporcionó apoyo para la creación de una capacidad nacional eficaz de observación, sobre la base de la participación de unas 14 organizaciones nacionales. Aprovechando las experiencias electorales anteriores, la División proporcionó asistencia técnica y material destinada en modo específico a reforzar la capacidad de esas organizaciones para observar y evaluar el proceso electoral. Se proporcionó asistencia en los sectores de metodología de observación, logística, planificación estratégica y realización rápida del recuento de votos.

14. Mientras que la experiencia de México se basó en la cooperación con las organizaciones no gubernamentales en Mozambique, las Naciones Unidas ayudaron a aplicar un programa de asistencia a los partidos políticos. En este caso, el objetivo era reforzar la capacidad de los partidos políticos para enviar representantes a cada mesa electoral. El programa de asistencia incluyó formación de capacitadores propuestos por los partidos, apoyo financiero, transportes en todo el país y provisión de fondos para el pago de dietas. También se organizó un programa especial de capacitación en computadoras para los observadores de los partidos a fin de que pudieran seguir el proceso de recuento de votos.

15. Ese tipo de asistencia puede organizarse sin un mandato oficial de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad y puede modificarse para que se adapte a las necesidades y capacidades particulares del Estado Miembro solicitante. Este criterio se aplica mejor en países que son relativamente desarrollados y pluralistas y cuentan con una comunidad eficiente de organizaciones no gubernamentales deseosas de participar en la observación de las elecciones nacionales.

F. Observación

16. En casos especiales, se puede enviar a un observador o a un pequeño equipo de las Naciones Unidas para que sigan un proceso electoral y proporcionen un informe interno al Secretario General sobre la realización global de las elecciones. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que esta forma de asistencia tiene una repercusión casi nula y, por lo tanto, no está justificada, a menos que existan circunstancias especiales. Entre las desventajas de esta forma de asistencia se incluyen la repercusión casi insignificante de un único observador sobre el proceso electoral mismo, la posibilidad de que la presencia de ese observador sea nuevamente simbólica y la reducida utilidad real que para el Secretario General tiene el informe final. Se añaden a esas desventajas el tiempo y los gastos que entraña la individualización, la contratación y el despliegue de un observador adecuado durante el tiempo necesario. Teniendo en cuenta las ventajas limitadas que tiene y los gastos que entraña, esa forma de asistencia sólo se proporcionará en circunstancias especiales.

G. Asistencia técnica

17. La asistencia técnica es la forma de asistencia electoral de las Naciones Unidas que se solicita con mayor frecuencia. La asistencia técnica puede proporcionarse como uno de los componentes de una operación más importante, como las indicadas anteriormente, o puede proporcionarse sobre la base de una solicitud concreta. Esa asistencia puede clasificarse en tres categorías generales: a) asistencia para promover la capacidad nacional mediante el establecimiento de nuevas instituciones electorales o el reforzamiento de la capacidad existente; b) asistencia relacionada con los aspectos de derechos humanos del proceso electoral; y c) provisión de asesoramiento concreto de carácter jurídico, constitucional, logístico o técnico, así como de varios tipos de equipo y suministros para las elecciones.

18. La asistencia técnica se ha proporcionado en los sectores siguientes: asesoramiento a las autoridades electorales; diseño o reestructuración de los sistemas electorales; computadorización de los componentes electorales, como los censos electorales, la tabulación de votos, etc.; educación cívica y de los votantes; asesoramiento sobre la elaboración de la ley electoral; reforma constitucional; formación de integrantes de las mesas electorales; delimitación de distritos; diseño y/o preparación de un sistema de tarjetas nacionales de identidad; organización de las elecciones y elaboración de su presupuesto; asesoramiento sobre seguridad durante las elecciones; adquisición de materiales para las elecciones, como papeletas de voto, urnas, tinta indeleble, etc.; y recuento rápido de votos y recuento paralelo.

H. Asistencia posterior a las elecciones

19. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 48/131, en la que recomendó que las Naciones Unidas, a fin de asegurar la continuación y consolidación del proceso de democratización en los Estados Miembros que soliciten asistencia, presten asistencia antes y después de la celebración de elecciones, incluso mediante misiones de evaluación de las necesidades encaminadas a recomendar programas que puedan contribuir a consolidar el proceso de democratización. Sobre esa base, la División de Asistencia Electoral de la Secretaría y el PNUD, así como el Centro de Derechos Humanos, han recibido el mandato de proporcionar asistencia con posterioridad a las elecciones. Por consiguiente, cada uno de esos órganos debe poder proporcionar asistencia de carácter diverso pero complementario durante el período posterior a las elecciones.

20. La División de Asistencia Electoral está examinando en la actualidad las modalidades de asistencia que podrían ser más útiles para facilitar la transición de las actividades relacionadas con elecciones y democratización a los programas establecidos de buen gobierno. Como ya existen varios organismos del sistema de las Naciones Unidas, como el PNUD y el Banco Mundial, que realizan actividades en la esfera del buen gobierno, la División de Asistencia Electoral está examinando qué tipos de asistencia pueden ser necesarios en el período posterior a las elecciones en los Estados que desean fortalecer las instituciones y los procesos democráticos.

21. En la presente fase, la División sólo puede proporcionar un apoyo limitado, mediante la organización de misiones de evaluación de las necesidades, la provisión de apoyo técnico para la coordinación de las actividades de los donantes en esa esfera y, quizás, el patrocinio de actividades de democratización en situaciones especiales. El Centro de Derechos Humanos puede proporcionar apoyo a la democratización en lo relativo a las cuestiones que atañen a los derechos humanos. En Malawi, el Centro ha ofrecido proporcionar formación y educación en derechos humanos, en particular a quienes se ocupan de la administración de la justicia, prestar asistencia para la reforma legislativa y ayudar a las instituciones y los servicios nacionales de asesoramiento sobre derechos humanos en relación con la adhesión a tratados, la presentación de informes y las obligaciones internacionales que se relacionan con los derechos humanos. Los programas sobre buen gobierno establecidos por el PNUD han incluido asistencia en la reforma de la administración pública y en las esferas de la descentralización y el gobierno local y apoyo a las organizaciones de la sociedad civil.

II. ARREGLOS FINANCIEROS

22. Si fuera necesario, se pueden obtener del Fondo Fiduciario para la observación electoral cantidades pequeñas que puedan necesitarse para financiar misiones de evaluación de las necesidades. Sin embargo, la asistencia en escala más amplia se proporcionará con cargo a arreglos de participación en los gastos o con cargo a la cifra indicativa de planificación. Las oficinas del PNUD en los países han realizado una labor muy eficaz en esa esfera y se dispone de numerosos ejemplos de mecanismos de financiación.
