



Asamblea General

Distr. general
23 de agosto de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional*

Promoción y protección de 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 función de las Naciones Unidas para mejorar la eficacia del principio de elecciones periódicas y genuinas y la promoción de la democratización

Informe del Secretario General**

Resumen

En el presente informe se describen las actividades de apoyo electoral a los Estados Miembros emprendidas por el sistema de las Naciones Unidas en los últimos dos años. Por mandato y experiencia, las Naciones Unidas continúan promoviendo el principio de elecciones periódicas y genuinas en momentos en que el tema ocupa un lugar preponderante en la agenda internacional. El mandato del Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas, es asegurar la coherencia política, técnica y de organización en todas las actividades electorales de las Naciones Unidas. Para cumplir esas funciones, el encargado de la coordinación cuenta con el apoyo de la División de Asistencia Electoral, que mantiene un registro de expertos electorales y conserva la memoria institucional de las Naciones Unidas en materia electoral.

En el contexto del mantenimiento de la paz o después de los conflictos, la asistencia se proporciona generalmente mediante los componentes electorales de las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, o a través de misiones políticas especiales dirigidas por el Departamento de Asuntos Políticos.

* A/62/150

** Se retrasó la publicación del presente informe para incluir información proporcionada por diversas fuentes.



La División de Asistencia Electoral ayuda a esas misiones en el diseño y la dotación de personal del componente electoral y les proporciona la orientación técnica necesaria. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ayuda cada vez más a los países a desarrollar la capacidad nacional para una gestión electoral profesional y a establecer marcos que faciliten una amplia participación electoral a más largo plazo. Un número creciente de departamentos, programas y organismos de las Naciones Unidas ofrecen componentes de asistencia electoral, al igual que las organizaciones intergubernamentales y numerosos agentes no gubernamentales.

La asistencia electoral de las Naciones Unidas sólo se presta a petición de un Estado Miembro o en cumplimiento de una resolución del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. Desde 1992, las Naciones Unidas han recibido 406 solicitudes de 107 Estados Miembros. Durante el período que abarca este informe, las Naciones Unidas prestaron asistencia electoral a 43 Estados Miembros.

Con el correr de los años han surgido varias tendencias. La demanda de asistencia electoral por parte de los Estados Miembros sigue siendo elevada, y ha disminuido gradualmente la desconfianza inicial de que ese tipo de asistencia pudiera menoscabar la soberanía nacional. Las solicitudes de organización u observación de elecciones han disminuido sustancialmente; la asistencia y el asesoramiento técnicos a las autoridades electorales y otras instituciones son hoy la norma. Se han hecho más complejas las solicitudes, por ejemplo de innovaciones tecnológicas. Un número creciente de proyectos están relacionados con elecciones locales, que pueden ser más complejas desde el punto de vista técnico y político, y más costosas que las elecciones nacionales. Se reconoce cada vez más que para crear capacidad puede ser necesario recibir asistencia durante un período prolongado. Finalmente, para el éxito de las elecciones es preciso que las operaciones técnicas sean transparentes y fidedignas, y que los agentes políticos se comprometan a crear condiciones propicias que garanticen la aceptación de los resultados y la formación del gobierno en un clima de paz.

Después de años de experiencia en este ámbito, las Naciones Unidas han desarrollado prácticas de probada eficacia. Sin embargo, la Organización debe continuar ajustando esas prácticas para estar a la altura de los nuevos desafíos y tendencias. En el presente informe se presentan varias recomendaciones para seguir fortaleciendo la función de las Naciones Unidas de prestar apoyo a los Estados Miembros para la celebración de elecciones fiables, periódicas y genuinas.

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 60/162 de la Asamblea General y abarca las actividades electorales emprendidas por las Naciones Unidas desde el informe anterior sobre la cuestión (A/60/431).
2. Cuando las Naciones Unidas comenzaron a prestar asistencia electoral, existía cierta desconfianza de que sus actividades pudieran menoscabar la soberanía nacional o imponer un solo modelo de democracia. Esa preocupación ha disminuido gradualmente. Cabe señalar, en particular, que no se ha manifestado nunca objeción alguna por injerencia en los asuntos internos de un Estado Miembro.
3. En los últimos 15 años, las Naciones Unidas han proporcionado asistencia a 107 Estados Miembros para la realización de elecciones. La primera solicitud de asistencia electoral fue presentada a las Naciones Unidas en 1989. Varios Estados Miembros han solicitado asistencia más de una vez. Al mes de agosto de 2007, las Naciones Unidas habían recibido 406 solicitudes de asistencia electoral. Durante el período que abarca este informe, las Naciones Unidas proporcionaron asistencia electoral a 43 Estados Miembros. En 10 casos, la asistencia se otorgó en cumplimiento de un mandato del Consejo de Seguridad. En el anexo del presente informe figura una lista de ejemplos seleccionados.
4. En el informe se señalan las medidas adoptadas para fortalecer las asociaciones con otras entidades que prestan asistencia electoral. Se identifican varias tendencias y desafíos a los que deben responder las Naciones Unidas para asegurar la prestación coherente y efectiva de asistencia electora, y se señalan diversas cuestiones relativas a los recursos que repercuten en la prestación de esa asistencia. Por último, se formulan una serie de recomendaciones para mejorar y facilitar el desarrollo estratégico de la asistencia electoral que ofrecen las Naciones Unidas a los Estados Miembros.

II. Asistencia electoral de las Naciones Unidas durante el período que abarca el informe

A. La cooperación dentro del sistema de las Naciones Unidas

5. Las actividades de las Naciones Unidas dirigidas a prestar asistencia a los Estados Miembros para celebra elecciones fiables, periódicas y genuinas exigen cada vez más un esfuerzo de todo el sistema. El mandato del Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas (en adelante, el “encargado de la coordinación”), consiste en asegurar la coherencia política, técnica y de organización en todas las actividades electorales de las Naciones Unidas. Para cumplir esas funciones, el encargado de la coordinación cuenta con el apoyo de la División de Asistencia Electoral, que mantiene un registro de expertos electorales y conserva la memoria institucional de la Organización en materia electoral.
6. En el contexto del mantenimiento de la paz o después de los conflictos, la asistencia se proporciona generalmente mediante los componentes electorales de las misiones sobre el terreno auspiciados por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz o a través de misiones políticas especiales dirigidas por el

Departamento de Asuntos Políticos. La División ayuda con el diseño y la dotación de personal del componente electoral, recurriendo a su registro de expertos electorales, y proporciona la orientación técnica necesaria. Esa asistencia se ofrece actualmente, por ejemplo, a la Misión de las Naciones Unidas en la República del Congo (MONUC) y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ayuda a los países a desarrollar la capacidad nacional para una gestión electoral profesional y a establecer marcos que faciliten una amplia participación electoral a más largo plazo. Otros departamentos, programas y organismos de las Naciones Unidas también participan en la prestación de asistencia electoral, entre ellos el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

7. El período de presentación de informes actual proporcionó una oportunidad para examinar y evaluar el mandato, las funciones y los recursos de la División de Asistencia Electoral. A este respecto, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) llevó a cabo una evaluación exhaustiva de la labor de la División y formuló valiosas recomendaciones (E/AC.51/2007/2/Add.1), que la División ha comenzado a aplicar.

8. La División se reestructuró, sin costo alguno, para atender mejor a las necesidades y exigencias actuales. Ahora procura fortalecer sus asociaciones estratégicas y promover mejores consultas entre los asociados, fortaleciendo a la vez su capacidad para ofrecer asesoramiento sobre cuestiones intersectoriales de política electoral, en particular aquellas que promueven los objetivos de prevención de los conflictos. Además, la División ha comenzado a centrar su atención en el desarrollo singular de su memoria institucional para compartir más eficazmente sus conocimientos y experiencia con los Estados Miembros y los asociados. La División también cumplirá una función más dinámica para promover la aplicación de las normas internacionales en el suministro de asistencia electoral. Se ha revisado, en consecuencia, el mandato del Fondo Fiduciario para la observación de procesos electorales, con el fin de asegurar la coherencia con las funciones de la División.

9. El PNUD es el principal órgano de ejecución de la Organización para la prestación de apoyo electoral a largo plazo fuera del contexto del mantenimiento de la paz o de situaciones posteriores a un conflicto. Cada año administra entre 40 y 50 proyectos electorales sobre el terreno. En el transcurso de los últimos años, el enfoque del PNUD ha pasado a centrarse en el apoyo a los ciclos electorales más que a determinadas elecciones. Esto permite una mejor planificación anticipada y mayores programas de asistencia plurianuales dedicados a la reforma electoral y al fomento de la capacidad. Además de sus actividades basadas en el terreno, el PNUD continúa produciendo un importante volumen de análisis sobre cuestiones relacionadas con las elecciones. En 2006 publicó los resultados de un estudio mundial sobre los gastos de registro y elecciones, el primer análisis exhaustivo internacional de los costos de las elecciones. Al señalar las mejores prácticas para la gestión electoral, el estudio ofrece valiosas sugerencias para reducir los costos al tiempo que se mantiene la integridad de las elecciones.

10. El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia ha recibido apoyo financiero de 30 Estados Miembros de todas las regiones. Su Junta invitó expresamente a las organizaciones de la sociedad civil y las entidades de las

Naciones Unidas a que presentaran propuestas de proyectos. La Junta recomendó 125 proyectos, de los cuales el 28% estaba relacionado con la educación cívica, las elecciones y los partidos políticos. Esa área temática recibió la mayor parte de la financiación del Fondo. Se aprobaron en total 35 proyectos relacionados con las elecciones, todos los cuales contaron con el visto bueno de la División de Asistencia Electoral y, en caso necesario, del encargado de la coordinación.

11. El ACNUDH continúa proporcionando asesoramiento sobre los aspectos de las elecciones relacionados con los derechos humanos. Por ejemplo, el Centro Subregional para los Derechos Humanos y la Democracia en el África Central del ACNUDH, en Yaundé (Camerún), apoya los procesos de democratización en los 11 países de la región. Más recientemente, el Centro organizó una reunión de importantes organizaciones de la sociedad civil con el fin de examinar un plan de acción para la participación de la sociedad civil en las campañas de divulgación pública sobre los derechos electorales. En Timor-Leste, el ACNUDH presta apoyo sustantivo y metodológico a la Sección de Derechos Humanos y Justicia de Transición de la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT), que comprende la supervisión de las mesas de votación para asegurar que puedan votar los grupos vulnerables (los detenidos, los reclusos en hospitales y los desplazados internos). La supervisión también ayuda a evitar casos recurrentes de intimidación y otras violaciones de los derechos humanos.

12. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales está colaborando con siete asociados institucionales (incluidos el Departamento de Asuntos Políticos y el PNUD) para mantener y ampliar la Red de conocimientos electorales ACE (véase <http://aceproject.org>) (antes el proyecto sobre la administración y los costos de las elecciones).

13. El programa de Voluntarios de las Naciones Unidas proporciona personal esencial para las misiones electorales, a menudo en plazos muy cortos. En 2006, unos 445 voluntarios prestaron apoyo a seis misiones electorales. Al 31 de julio de 2007, un total de 576 voluntarios formaban parte de siete misiones electorales, de las cuales cinco habían comenzado en 2006. Actualmente, los Voluntarios de las Naciones Unidas participan en misiones en las Comoras, Cote d'Ivoire, Guinea, Haití, Madagascar, Nepal, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Timor-Leste y Togo.

14. La UNOPS presta apoyo a los proyectos para actividades electorales en asociación con el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el PNUD y los Estados Miembros. Se destacan especialmente a ese respecto los servicios de apoyo electoral de la UNOPS en la República Democrática del Congo, Haití y el Iraq. La UNOPS coordinó a los observadores electorales internacionales para las elecciones en la República Democrática del Congo, celebradas en julio y octubre de 2006. Para las elecciones de febrero de 2006 en Haití, la UNOPS proporcionó servicios al Consejo Electoral Provisional, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). A partir de su labor anterior en el Iraq, la UNOPS prestó asistencia a la comisión electoral nacional y a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) en la planificación y ejecución de la logística para el referendo de octubre de 2006 y las elecciones de diciembre.

B. Cooperación con otras organizaciones

15. Las Naciones Unidas continúan estableciendo relaciones y fortaleciendo las relaciones ya existentes con las organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales que participan en la asistencia electoral. En ese contexto, a menudo se espera que la Organización participe en la definición y difusión de las mejores prácticas electorales. Por ejemplo, en octubre de 2005 el Secretario General firmó la Declaración de Principios para la observación de elecciones internacionales y el Código de Conducta para observadores internacionales. Desde entonces han hecho suya la Declaración 30 organizaciones, que se han comprometido a aplicar las normas que establece para una observación profesional, imparcial y eficaz. Con el fin de aprovechar y ampliar el apoyo a la Declaración, dichas entidades tienen previsto reunirse anualmente, organizando las reuniones según un sistema rotatorio; la próxima sesión, que se celebrará en noviembre de 2007, será organizada por la OEA.

16. Además de la labor realizada junto con la Unión Europea, la OEA, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y otros asociados, las Naciones Unidas han establecido un diálogo permanente con la Unión Africana, que ha solicitado apoyo para el desarrollo de su Dependencia Electoral.

17. Las Naciones Unidas continúan trabajando junto con sus asociados en la Red de conocimientos electorales ACE y en el Proyecto Building Resources in Democracy, Governance and Elections, dos instrumentos de aprendizaje electoral de alcance mundial. Este último proyecto consiste en un paquete de capacitación modular para consolidar la capacidad de gestión electoral. Elaborado originalmente en Timor Oriental en 2001 y 2002, el proyecto es una labor cooperativa de la Comisión Electoral de Australia, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, la IFES (antes la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales), la División de Asistencia Electoral y el PNUD. Actualmente se está elaborando una nueva versión más amplia del proyecto, que se ha utilizado para capacitar a administradores electorales de todo el mundo. La Red ACE proporciona información basada en la web sobre la gestión electoral e incluye a la IFES, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, el Instituto Federal Electoral de México, Elections Canada, el PNUD, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el Instituto Electoral del África Austral. La División de Asistencia Electoral se sumó recientemente y formalizó su asociación en marzo de 2007. La Red ACE se financia mediante las contribuciones de sus afiliados del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia y de la Comisión Europea.

18. Las Naciones Unidas fueron parte del comité directivo para la planificación y organización de la cuarta Conferencia de la Red mundial de organizaciones electorales, que tuvo lugar en marzo de 2007 en Washington, D.C., con la coordinación de la IFES. La conferencia reunió a expertos y asociaciones electorales de más de 50 países. Los participantes estudiaron una amplia variedad de temas, entre ellos la votación electrónica y la creación de centros de capacitación en gestión electoral.

C. Las elecciones y el género

19. Reconociendo la importancia de la igualdad entre los géneros en todos los aspectos de la vida pública y política, las Naciones Unidas continúan promoviendo la participación de las mujeres en las elecciones en calidad de votantes, candidatas y administradoras. Desde 2006, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha organizado cuatro consultas con la sociedad civil con el fin de dar un mayor protagonismo a las mujeres (en Burundi, Haití, Liberia y la República Democrática del Congo). Sobre la base de esas reuniones, el Departamento y la División de Asistencia Electoral están formulando directrices para ampliar el papel de la mujer en los procesos electorales después de los conflictos. El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, el PNUD y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) han patrocinado diversos proyectos. En África, por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia otorgó al UNIFEM y a Inter Press Service una donación para mejorar la cobertura de prensa de las candidatas que se presenten a elecciones en 11 países africanos. Para las elecciones de 2007 en Timor-Leste, el PNUD y el UNIFEM llevaron a cabo un proyecto de apoyo a las candidatas.

20. Las Naciones Unidas prestan especial atención al equilibrio entre los géneros en la dotación de personal de sus misiones sobre el terreno; en algunos componentes electorales la dotación de personal femenino es superior al 50%. Los oficiales electorales jefes de dos de las misiones más grandes de la Organización (la UNAMI y la Misión de las Naciones Unidas en Nepal (UNMIN)) son mujeres. Las mujeres representan actualmente el 30% del registro de expertos electorales y se están adoptando medidas para ampliar esa proporción de manera significativa.

III. Tendencias de la asistencia electoral

21. La experiencia adquirida en los dos últimos años ha puesto en evidencia varias tendencias que están surgiendo en el ámbito de la asistencia electoral. Algunas de ellas responden a variaciones de la naturaleza de las solicitudes presentadas por los Estados Miembros, en tanto que otras están relacionadas con las prioridades de las Naciones Unidas, como la incorporación de una perspectiva de género y las medidas dirigidas a promover una mayor participación política.

22. Las Naciones Unidas continúan recibiendo solicitudes de asistencia para elecciones locales. La Organización ha tendido a responder positivamente a esas solicitudes, reconociendo, entre otras cosas, que las elecciones locales ayudan a crear una base amplia para la democracia nacional. Sin embargo, son más complejas y costosas que las elecciones presidenciales y parlamentarias y a menudo desvían recursos financieros y políticos de las elecciones nacionales.

23. La asistencia electoral está adquiriendo mayor complejidad. Algunos Estados Miembros están considerando introducir sistemas electrónicos de inscripción de votantes, votación y compilación de resultados en sus procesos electorales. Es indispensable, que esos nuevos sistemas se adapten a la capacidad nacional para así alcanzar la sostenibilidad con el correr del tiempo. Las Naciones Unidas deben continuar mejorando su propia capacidad técnica y de asesoramiento para prestar asistencia a los Estados Miembros en esos aspectos.

24. Con el paso del tiempo han evolucionado los tipos de asistencia solicitada a las Naciones Unidas. En la actualidad, la Organización rara vez actúa como observadora en elecciones, en tanto que las organizaciones regionales tienden a tener un papel más activo en ese ámbito. La mayor parte de la asistencia implica asesoramiento técnico y fomento de la capacidad durante el período electoral y en el contexto de un marco de desarrollo a más largo plazo. En general, la Organización ha aplicado el principio de no servir como observadora de elecciones en las que presta asistencia técnica para no quedar en la posición de tener que evaluar su propio trabajo.

25. En algunos casos se ha pedido a las Naciones Unidas que certifiquen los resultados de las elecciones, como ocurrió recientemente en Timor-Leste. Se trata de una forma de asistencia de la Organización que debería examinarse y estudiarse tomando en cuenta la experiencia adquirida hasta la fecha.

26. Se reconoce cada vez más que para ampliar la capacidad de las instituciones nacionales de organizar elecciones fiables puede ser preciso recibir asistencia durante un período prolongado.

27. A menudo ocurre que el éxito técnico de las elecciones se ve empañado por la discordia o la violencia política, especialmente después de que se anuncian los resultados o durante las gestiones para formar el gobierno. Sobre todo en situaciones posteriores a un conflicto muchas veces, se ha pedido a las Naciones Unidas y a otros agentes que ayuden a las autoridades nacionales a crear un entorno postelectoral propicio que asegure la aceptación de los resultados y la formación del gobierno en un clima de paz.

IV. Recursos de las Naciones Unidas para la asistencia electoral

28. Teniendo en cuenta la demanda constante de asistencia electoral y la diversidad y complejidad crecientes de la asistencia, se hace más necesario contar con recursos humanos y financieros suficientes. La OSSI reconoció esa tendencia al llevar a cabo la evaluación de la División de Asistencia Electoral, en 2006. En su informe de 2007, la OSSI formuló dos recomendaciones específicas relacionadas con los recursos de la División: el registro de los expertos electorales debería convertirse a un formato electrónico fácil de utilizar y las directrices del Fondo Fiduciario para la observación de procesos electorales deberían examinarse y revisarse para que se adapten mejor a las actividades de la División.

29. En lo que respecta a los recursos humanos, el registro de expertos electorales es la principal fuente de conocimientos especializados para la dotación de personal de las misiones electorales que llevan a cabo el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el PNUD. En los dos últimos años se recurrió al registro para seleccionar a más de 600 expertos electorales de más de 35 países para dotar a las misiones o los proyectos electorales. En el registro figuran los nombres de aproximadamente 1.200 personas que poseen una gama de conocimientos especializados que comprenden la gestión electoral, la legislación electoral, los sistemas electorales, la logística, la educación de votantes, la capacitación, la definición de límites, la tecnología de la información y la inscripción de votantes. Se sigue procurando mejorar el equilibrio entre los géneros, la representación geográfica y los conocimientos de idiomas de los integrantes de la lista.

30. En mayo de 2007, después de que la OSSI presentara sus recomendaciones, la División de Asistencia Electoral emprendió una amplia evaluación del registro y analizó opciones para su conversión a un sistema informatizado. Actualmente se están considerando las recomendaciones. A largo plazo, la conversión mejorará la eficiencia, facilitará la ampliación del registro y reducirá el tiempo entre la selección de los expertos y su despliegue. Este proceso, que incrementará la complejidad de la labor de los administradores del registro, hará necesario contar con más personal.

31. Con respecto a los recursos financieros, el sistema de las Naciones Unidas cuenta con varias fuentes de financiación extrapresupuestaria para las actividades de asistencia electoral, que son esenciales para su eficacia, dado que a menudo no se pueden prever los plazos, la duración y la complejidad de las solicitudes. Las principales fuentes de financiación en el sistema de las Naciones Unidas han sido el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación de los procesos electorales y el Fondo Fiduciario del PNUD para la Gobernanza Democrática. El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia es la fuente más reciente de apoyo financiero. Los gastos de los componentes electorales de las misiones de mantenimiento de la paz se sufragan con las cuotas aportadas a las distintas misiones. La mayor parte de los recursos para los proyectos de asistencia electoral del PNUD se movilizan mediante la participación de los donantes y el gobierno en la financiación de los gastos.

32. El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación de procesos electorales fue creado por el Secretario General en cumplimiento de la resolución 46/137 de la Asamblea General. Su mandato se basa en las principales actividades que realizaba entonces la División de Asistencia Electoral, en particular en la necesidad de proveer fondos para sufragar los gastos de las misiones de verificación electoral y de coordinación y apoyo de otros observadores internacionales. Sin embargo, en los últimos 15 años la naturaleza de las solicitudes de asistencia electoral se ha modificado sustancialmente y, como ya se indicó, hoy las Naciones Unidas rara vez participan en la observación de elecciones.

33. En consonancia con los cambios de las peticiones de los Estados Miembros, la OSSI recomendó que se examinara el mandato del Fondo. Como resultado de ese examen, el Secretario General aprobó la revisión del nombre y el mandato del Fondo, que actualmente se denomina Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Asistencia Electoral. El Fondo seguirá siendo administrado por el Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos en su calidad de encargado de la coordinación. Como en el pasado, el Fondo estará constituido por contribuciones voluntarias y no tendrá consecuencias financieras para el presupuesto ordinario.

34. Actualmente, el Fondo está casi agotado y se ha exhortado a los Estados Miembros a realizar contribuciones, que se podrán destinar a fines específicos, en caso necesario. Se ha señalado que la mejora de las relaciones con los donantes y de la movilización de recursos serán actividades importantes de la División, en su forma reestructurada, y se coordinarán con la estrategia general para las relaciones con los donantes establecida por el Departamento de Asuntos Políticos.

35. El Fondo Fiduciario del PNUD para la Gobernanza Democrática es una de las principales fuentes de financiación para las actividades de asistencia electoral del PNUD. Al trasladar el énfasis de su asistencia del acto electoral al apoyo del proceso y la gestión electorales, el PNUD puede ahora llevar a cabo una

planificación multianual en lugar de movilizar fondos para determinadas actividades electorales. El Fondo Fiduciario ha resultado útil principalmente para ayudar a las oficinas del PNUD en los países a emprender proyectos relacionados con temas específicos como el papel de la mujer en los procesos electorales y políticos, el apoyo a partidos políticos y la participación más amplia de los grupos vulnerables.

36. El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, la fuente de financiación más reciente para las actividades de asistencia electoral, otorgó donaciones por primera vez en 2006. Dado que la Junta del Fondo se habría propuesto identificar actividades de proyectos que no contaran todavía con apoyo de otras fuentes de financiación, se adoptaron medidas especiales para estimular a las organizaciones de la sociedad civil locales y al sistema de las Naciones Unidas a presentar propuestas. El Fondo es una fuente de financiación modesta pero accesible para intervenciones innovadoras en materia de asistencia electoral.

V. Conclusiones y recomendaciones

37. Como indica la cuantiosa y constante demanda con el correr de los años las Naciones Unidas han establecido prácticas eficaces para ayudar a los Estados Miembros a celebrar elecciones fiables, periódicas y genuinas. Sin embargo, la Organización debe continuar adaptando sus prácticas para estar a la altura de los nuevos desafíos y tendencias.

38. La multiplicidad de agentes del sistema de las Naciones Unidas puede contribuir a una mayor eficacia mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativas y una mayor especialización. Sin embargo, esto significa que se debe prestar una mayor atención a la coherencia de todo el sistema. A este respecto, es necesario subrayar una vez más el papel que desempeña el encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral. Al mismo tiempo hay que seguir tratando de establecer más claramente la división de las tareas dentro del sistema de las Naciones Unidas.

39. Para satisfacer la creciente demanda de asistencia electoral compleja, las Naciones Unidas deberían reforzar su capacidad de elaborar y difundir normas electorales y prácticas idóneas y cerciorarse de que sus sistemas de gestión del conocimiento sean suficientes para responder a la demanda. En esa tarea, la Organización debería continuar colaborando con las organizaciones gubernamentales e intergubernamentales competentes, al igual que con otros asociados. El encargado de la coordinación procurará asegurar que el asesoramiento técnico y político sea coherente en toda la Organización. Una mejor supervisión y evaluación de la asistencia electoral permitirá perfeccionar aún más los servicios que se prestan a los Estados Miembros y debería formar parte fundamental de la respuesta a las solicitudes de asistencia.

40. Sobre todo en situaciones posteriores a un conflicto, a menudo no es razonable esperar que se establezcan instituciones electorales independientes y eficaces y procesos electorales de amplia participación sobre la base de la asistencia prestada a una elección. Un enfoque cíclico de la asistencia electoral ayudará a asegurar la sostenibilidad. El éxito de ese enfoque también depende en cierta medida de que los donantes mantengan el interés en la asistencia electoral a través de las elecciones locales y entre las elecciones, reconociendo, por supuesto, que la responsabilidad principal de proporcionar financiación y apoyo a las instituciones y los procesos electorales corresponde al propio Estado Miembro.

41. A menudo, y especialmente en consonancia con los mandatos del Consejo de Seguridad, se insta a las Naciones Unidas a prestar asistencia electoral en plazos muy breves y en circunstancias logísticas difíciles. Sin embargo, los procedimientos de la Organización no siempre se han concebido teniendo en cuenta la velocidad y flexibilidad necesarias. En consulta con los departamentos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, el encargado de la coordinación formulará recomendaciones sobre las mejores formas de superar esas dificultades, en el contexto de las medidas de reforma en curso.

42. Reconociendo la tendencia reciente de las solicitudes cursadas a las Naciones Unidas para que certifiquen los resultados de las elecciones, el encargado de la coordinación, junto con los departamentos y organismos pertinentes, llevará a cabo un examen de las experiencias adquiridas para determinar la mejor forma de cumplir ese mandato.

43. La Organización debe seguir asignando prioridad a la prestación de apoyo a los programas que alientan la participación de las mujeres en los procesos electorales. También debe fortalecer su capacidad de asesorar a los Estados Miembros sobre la selección de sistemas electorales, lo que puede resultar particularmente importante para alentar una participación más amplia en las situaciones posteriores a un conflicto.

44. La necesidad de contar con recursos humanos y financieros adecuados aumentará, impulsada por la persistencia de la demanda y la creciente complejidad de la asistencia electoral. Actualmente se está convirtiendo el registro de expertos electorales a un formato electrónico para ampliar su accesibilidad y diversidad. A medida que aumenta el número de expertos incluidos en el registro, se necesitarán recursos humanos adicionales para mantenerlo. Se ha modificado el mandato del Fondo Fiduciario para la Asistencia Electoral con el fin de que se adapte mejor a las actividades de la División de Asistencia Electoral, de conformidad con las recomendaciones de la OSSI. Sin embargo, dado que la financiación del Fondo sigue proviniendo de las contribuciones voluntarias y actualmente está por agotarse, aliento a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de hacer contribuciones voluntarias para la asistencia electoral, que pueden tener una destinación específica, ya sea para el Fondo Fiduciario de Asistencia Electoral, el Fondo Fiduciario para la Gobernanza Democrática o el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia.

45. Por último, hay que tener presente que el éxito de las elecciones no depende exclusivamente de que las operaciones técnicas sean fiables y transparentes, sino también de la responsabilidad de los participantes políticos. Suele ocurrir que el éxito técnico de las elecciones se ve empañado por la discordia y la violencia política, especialmente después de que se anuncian los resultados o durante las gestiones para formar el gobierno. Espero trabajar junto con los Estados Miembros para superar esos desafíos y ayudar a conseguir que se haga plenamente efectiva la promesa de celebrar elecciones genuinas y periódicas.

Anexo

Ejemplos de la asistencia electoral prestada por las Naciones Unidas en el período que abarca el informe

Misiones políticas especiales

Iraq

1. En 2005, las Naciones Unidas proporcionaron asistencia sustancial técnica y operacional para la celebración de tres actos electorales. A principios de 2007 se designó una nueva comisión electoral permanente, la Comisión Electoral Independiente de Alto Nivel. En mayo de 2007, la Comisión pidió que continuara el apoyo técnico de las Naciones Unidas. La Organización dirige al equipo internacional de asistencia electoral, que actualmente incluye a organizaciones asociadas como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales y la organización no gubernamental italiana, *Scuola Superiore Sant'Anna*. El equipo sirve de interfaz para la totalidad de la asistencia electoral que se ofrece a la Comisión, y las Naciones Unidas cumplen una función rectora en materia de política electoral, de reforma jurídica y fomento de la capacidad.

Nepal

2. La Misión de las Naciones Unidas en Nepal (UNMIN) se estableció a principios de 2007 como una misión política especial del Departamento de Asuntos Políticos. Entre otras cosas, la misión tiene el mandato de suministrar apoyo técnico para la elección de una Asamblea Constituyente y proporcionar un equipo reducido de expertos electorales que supervise y certifique el proceso electoral. La División de Asistencia Electoral presta apoyo a las operaciones de la Oficina de Asistencia Electoral de la UNMIN. Los expertos electorales han centrado su asistencia en la elaboración del marco y los procedimientos jurídicos, así como en la instrucción electoral, la actualización de los registros de votantes y la logística. Las elecciones, que inicialmente estaban previstas para junio de 2007, ahora tendrán lugar en noviembre de 2007.

El territorio palestino ocupado

3. Desde 2005 se incorporó un asesor técnico electoral a la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz del Oriente Medio para asistir y asesorar a la Comisión Electoral Central de Palestina. Para las elecciones legislativas palestinas de enero de 2006 se creó una Dependencia de Apoyo y Enlace de las Naciones Unidas, financiada con contribuciones de donantes bilaterales. La Dependencia difundió información electoral y sirvió de enlace, exclusivamente para fines de acreditación, entre los observadores internacionales, la Comisión Electoral Central de Palestina y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel. La Dependencia no observó el proceso electoral pero facilitó la acreditación de 78 delegaciones, integradas por 1.065 observadores de 38 países.

Operaciones de mantenimiento de la paz

Afganistán

4. Con las elecciones parlamentarias celebradas en 2005 en el Afganistán concluyó el primer ciclo de elecciones previsto en la Constitución de 2004. Como parte de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA), que dirige el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el PNUD presta asistencia al Gobierno actualmente para fortalecer la capacidad electoral. El Pacto para el Afganistán insta a la Comisión Electoral Independiente del Afganistán a que esté en condiciones de administrar las elecciones para fines de 2008. Sin embargo, no hay recursos disponibles para sostener la capacidad de las instituciones electorales a mediano y largo plazo. Las próximas elecciones en el Afganistán están previstas para 2009. Además de las actividades de fomento de la capacidad, el PNUD también está llevando a cabo un proyecto piloto para establecer un registro de votantes civiles con financiación del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia.

República Democrática del Congo

5. La Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) recibió el mandato de prestar asistencia para la preparación y la celebración de elecciones durante el período de transición. La División Electoral de la MONUC, en estrecha colaboración con el proyecto de apoyo al proceso electoral en la República Democrática del Congo (APEC), que administra el PNUD, ejecutó el programa de asistencia electoral más amplio que hayan llevado a cabo las Naciones Unidas. La División de Asistencia Electoral apoyó a la División Electoral de la MONUC en la planificación operacional de las elecciones de julio y octubre de 2006. El equipo de asistencia técnica integrada de la MONUC y el APEC colaboró directamente con la Comisión Electoral Independiente del Congo.

6. En diciembre de 2005, la Comisión Electoral Independiente organizó el referendo constitucional, tras lo cual se promulgó una nueva constitución. Posteriormente, en julio de 2006, la Comisión celebró la primera ronda de elecciones presidenciales y de la Asamblea Nacional. Una segunda ronda de elecciones presidenciales, realizada en octubre de 2006, recibió elogios de observadores internacionales, la prensa y varios dirigentes internacionales. La MONUC continuó apoyando a la Comisión en las elecciones senatoriales que se llevaron a cabo en enero de 2007 y las elecciones para gobernador y vicegobernador celebradas en febrero de 2007. La MONUC seguirá prestando asistencia para los preparativos de las elecciones locales, previstas para 2008, y la creación de una nueva comisión electoral.

Haití

7. De conformidad con el mandato conferido por el Consejo de Seguridad, la División de Asistencia Electoral apoyó los procesos electorales en Haití a través de la Comisión de Asistencia Electoral de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), establecida en coordinación con el PNUD. Se proporcionó asistencia logística y técnica a las autoridades de Haití para las elecciones presidenciales y legislativas de febrero y abril de 2006 y para las elecciones municipales y locales de diciembre de 2006 y abril de 2007. Se continúa prestando apoyo para las elecciones senatoriales previstas para noviembre de 2007.

Después de celebrar consultas con sus asociados, entre ellos la Organización de los Estados Americanos (OEA), la División de Asistencia Electoral ha propuesto una transición gradual hacia el apoyo al país a largo plazo, manteniendo una dependencia electoral de la MINUSTAH más reducida, que se centraría en la reforma de la constitución y las leyes electorales.

Liberia

8. La División Electoral de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) cesó oficialmente sus funciones en septiembre de 2006 y transfirió sus responsabilidades al PNUD. Los componentes que quedaron de la División Electoral de la UNMIL prestaron asistencia a la Comisión Electoral Nacional de Liberia en la celebración de elecciones para cubrir cargos vacantes, el fomento de la capacidad y la reestructuración institucional de la comisión electoral. Una misión conjunta de la División de Asistencia Electoral y el PNUD visitó Liberia a mediados de febrero de 2007. La misión recomendó que el PNUD ejecutara un proyecto de asistencia dedicado a la capacitación permanente de la Comisión Electoral. La misión también recomendó que la asistencia del PNUD se centrara en las elecciones locales y nacionales previstas para 2011.

Sierra Leona

9. Las Naciones Unidas proporcionaron apoyo técnico, financiero y normativo para las elecciones presidenciales y parlamentarias de agosto de 2007, y ayudaron a fomentar la capacidad de la Comisión Electoral Nacional. Un proceso eficaz de inscripción de votantes permitió que se inscribieran unos 2,8 millones de votantes, o aproximadamente el 91% de la población que reúne los requisitos para votar. La participación electoral fue elevada y los informes iniciales de los observadores sugieren que las elecciones, organizadas por la Comisión Electoral Nacional con asistencia técnica de las Naciones Unidas, se llevaron a cabo de manera satisfactoria.

Sudán

10. Si bien las elecciones nacionales están previstas para fines de 2009, se han producido retrasos importantes en el calendario electoral. Varias actividades esenciales todavía no han comenzado, incluidos un censo de población, la aprobación de la ley electoral y el establecimiento de la Comisión Electoral. La Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) tiene una pequeña dependencia electoral que colabora estrechamente con los partidos para crear el entorno político necesario y hacer avanzar el proceso electoral.

Timor-Leste

11. Las elecciones presidenciales tuvieron lugar en abril y mayo de 2007, en tanto que las parlamentarias se celebraron en junio de ese mismo año. La Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT), a través de su Oficina de Asistencia Electoral, proporcionó asesoramiento y apoyo jurídicos esenciales para la redacción de normas, procedimientos y códigos de conducta electorales. El apoyo de la UNMIT y el proporcionado por el proyecto de asistencia electoral del PNUD, también fueron esenciales para que la Comisión Electoral Nacional cumpliera con su mandato de supervisar el proceso electoral. La policía de la UNMIT proporcionó seguridad en todas las etapas del proceso electoral y vigiló la

entrega y el almacenamiento de las papeletas de votación hasta que se realizó el conteo final. Las actividades electorales contaron con la participación de 250 voluntarios de las Naciones Unidas. Aproximadamente 2.400 observadores nacionales y 489 observadores internacionales elogiaron el carácter pacífico, ordenado y fiable del proceso electoral. La UNMIT continúa ofreciendo asesoramiento sobre el establecimiento de los archivos y las actividades de fomento de la capacidad de la Comisión Electoral Nacional a corto y mediano plazo.

Aspectos destacados de la asistencia electoral proporcionada por el PNUD

12. La asistencia del PNUD está dirigida a asegurar que los países tengan la capacidad de organizar elecciones futuras sin ayuda externa o con poca ayuda. Su asistencia adopta formas muy diversas, como la ayuda a las autoridades electorales para preparar un determinado acto electoral, el apoyo a los programas cívicos y de educación de votantes, el fomento de la capacidad a largo plazo de instituciones tan diversas como los medios de comunicación o las fuerzas policiales y el apoyo para ampliar la capacidad de los partidos políticos. Además, gran parte de la asistencia técnica está dirigida a ayudar a los órganos de gestión electoral en el período entre elecciones.

Camboya

13. El PNUD está ejecutando un proyecto de fortalecimiento de la democracia y los procesos electorales en Camboya, como complemento de la asistencia electoral prestada anteriormente al país. El proyecto abarca el período entre elecciones comprendido entre 2003 y 2007, en preparación para las elecciones del concejo comunal en 2007 y de la Asamblea Nacional en 2008. El proyecto se centra en el fomento de la capacidad de la comisión electoral, el mejoramiento del marco jurídico y la promoción de la participación cívica.

Malawi

14. El PNUD prestó asistencia para las elecciones parlamentarias y presidenciales, multipartidarias y democráticas, que se llevaron a cabo en mayo de 2004. En 2005, el PNUD puso en marcha un proyecto que tiene por fin proporcionar asistencia técnica a largo plazo a la Comisión Electoral de Malawi para la gestión y celebración de elecciones y la reforma electoral. El proyecto se concibió con el propósito de ampliar la capacidad institucional de la Comisión para celebrar elecciones gubernamentales locales fiables en 2006 y elecciones generales en 2009.

Mauritania

15. La División de Asistencia Electoral y el PNUD establecieron una secretaría de Asistencia Electoral con el fin de prestar ayuda para la celebración de un referendo sobre la reforma constitucional (junio de 2006), elecciones legislativas y locales (noviembre de 2006), elecciones senatoriales (enero de 2007) y dos rondas de elecciones presidenciales (marzo de 2007). Se enviaron al país misiones conjuntas del Departamento de Asuntos Políticos, la División de Asistencia Electoral y el PNUD antes, durante y después de las elecciones con el fin de evaluar las

necesidades del país en materia electoral y la calidad de la asistencia ofrecida por las Naciones Unidas para la totalidad del ciclo electoral.

República Unida de Tanzania

16. Después de un proyecto de apoyo a las elecciones nacionales celebradas en la República Unida de Tanzania en 2005, el PNUD comenzó a ejecutar un programa amplio de profundización de la democracia para promover una mayor participación de la sociedad civil, los partidos políticos y los medios de comunicación en los procesos e instituciones electorales.

Yemen

17. Entre 2004 y 2006, el PNUD llevó a cabo un proyecto de fomento de la capacidad de la Comisión Suprema de Elecciones y Referendos del Yemen y prestó apoyo para las elecciones presidenciales y de concejos locales de 2006. Se trataba de la segunda etapa del apoyo a largo plazo que ofrece el PNUD al órgano de administración electoral.
