



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/50/332  
7 de agosto de 1995  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo período de sesiones  
Tema 41 del programa provisional\*

APOYO DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS A LOS ESFUERZOS  
DE LOS GOBIERNOS PARA LA PROMOCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE  
LAS DEMOCRACIAS NUEVAS O RESTAURADAS

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 10	3
II. PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DEMOCRÁTICA . . . . .	11 - 38	4
A. Partidos y movimientos políticos . . . . .	14 - 22	5
B. Medios de comunicación libres e independientes . . . . .	23 - 30	6
C. Creación de una cultura política mediante la educación cívica . . . . .	31 - 38	7
III. ASISTENCIA ELECTORAL . . . . .	39 - 77	9
A. Organización y desarrollo de las elecciones .	47 - 54	18
B. Supervisión . . . . .	55 - 59	20
C. Verificación . . . . .	60 - 66	21
D. Coordinación y apoyo a los observadores internacionales . . . . .	67 - 72	22

\* A/50/150.

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
E. Apoyo a los observadores electorales nacionales . . . . .	73	24
F. Asistencia técnica . . . . .	74 - 76	24
G. Observación . . . . .	77	25
IV. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN APOYO DE LA DEMOCRACIA . . . . .	78 - 120	25
A. Creación y fortalecimiento de las estructuras democráticas de gobierno . . . . .	82 - 93	26
B. Fortalecimiento del estado de derecho . . . . .	94 - 103	29
C. Mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la calidad de la gestión del sector público . . . . .	104 - 114	31
D. Fortalecimiento de la capacidad y reforma de la administración civil . . . . .	115 - 120	34
V. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES . . . . .	121 - 131	35

## I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 49/30, de 7 de diciembre de 1994, la Asamblea General me pidió que estudiara "las formas y mecanismos en que el sistema de las Naciones Unidas podría apoyar los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y consolidación de las democracias nuevas o restauradas", y que presentara a la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones un informe amplio al respecto. Este informe se presenta de conformidad con la solicitud contenida en esa resolución.

2. La Primera Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas o Restauradas se celebró en Manila en junio de 1988. La Segunda Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas o Restauradas se celebró en Managua del 4 al 6 de julio de 1994. Trece Estados Miembros participaron en la reunión de Manila, y 74 estuvieron representados en Managua.

3. En su resolución 49/30, la Asamblea reconoció la importancia de la Declaración de Managua y del Plan de Acción aprobados por la Conferencia de Managua. En consecuencia, al preparar este informe, presté especial atención a esos documentos. También me he basado en otra documentación preparada para las conferencias de Manila y Managua, o publicada por ellas. Además, a instancia mía, varias entidades de las Naciones Unidas facilitaron información acerca de sus experiencias en respuesta a solicitudes de Estados Miembros que trataban de promover o consolidar la democracia. Les estoy agradecido por sus útiles contribuciones. La información proporcionada me ha permitido extraer algunas conclusiones provisionales de la experiencia ya adquirida en el sistema de las Naciones Unidas. Estas conclusiones figuran en el capítulo V del presente informe.

4. Al preparar este informe, me ha parecido evidente que, a fin de evitar malentendidos acerca del carácter y el alcance de la labor de las Naciones Unidas en esa esfera, se necesitan algunas aclaraciones preliminares.

5. El sistema de las Naciones Unidas, en la asistencia y apoyo que presta a las iniciativas de los gobiernos para promover y consolidar las democracias nuevas o restauradas, no apoya o promueve ninguna forma concreta de gobierno. La democracia no es un modelo que deba copiarse de ciertos Estados, sino una meta que deben alcanzar todos los pueblos y asimilar todas las culturas. Puede revestir muchas formas, de acuerdo con las características y circunstancias de las sociedades. Por ese motivo en este informe no intento definir la democracia sino me refiero a la democratización.

6. Por democratización entiendo un proceso en virtud del cual una sociedad autoritaria adquiere un carácter cada vez más participativo mediante mecanismos tales como las elecciones periódicas de los órganos representativos, la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, una administración pública transparente, un poder judicial independiente y una prensa libre. Es inherente a este concepto el hecho de que la democratización no conduce necesariamente de inmediato a una sociedad plenamente democrática. Ese objetivo puede lograrse únicamente por etapas, cuando una sociedad autoritaria gradualmente deja de serlo. El ritmo a que avance la democratización dependerá inevitablemente de una serie de factores políticos, económicos, sociales y culturales, algunos de los cuales, en algunas sociedades, tal vez no se presten a cambios rápidos.

7. Las Naciones Unidas están dispuestas a prestar asistencia a los Estados en este proceso de democratización, cuando lo solicite un Estado Miembro y en la forma convenida con el gobierno de ese Estado.

8. Este informe reúne y aprovecha el gran acervo de experiencia que los organismos de las Naciones Unidas han adquirido en su trabajo en apoyo de los procesos de democratización. En él se describen las circunstancias en que dichos procesos tienen la mayor probabilidad de desarrollarse eficazmente, y se presenta un catálogo de medidas que la experiencia ha demostrado son útiles en apoyo de los procesos de democratización. En el capítulo II del informe se describe la forma en que las Naciones Unidas pueden facilitar el proceso de democratización mediante la promoción de una cultura participativa y una sociedad abierta. En el capítulo III se expone cuál ha sido la labor real de las Naciones Unidas en la esfera concreta de la asistencia electoral a los Estados Miembros. Por último, en el capítulo IV, examino el papel que desempeña el sistema de las Naciones Unidas y otros protagonistas de la comunidad internacional en la prestación de asistencia a los Estados para fortalecer las instituciones en apoyo del proceso de democratización.

9. La transformación de una entidad política en un Estado independiente mediante un proceso de participación popular puede ofrecer una base sólida para una cultura de democratización. En algunos casos, las Naciones Unidas estuvieron presentes en el nacimiento de naciones independientes mediante procesos internacionalmente validados de participación democrática. En el transcurso de los últimos cuatro decenios, desde Togo en 1956 a Eritrea en 1993, las Naciones Unidas han observado y supervisado más de 30 plebiscitos, referendos, elecciones y otros actos de libre determinación, muchos de los cuales fueron auspiciados por el Consejo de Administración Fiduciaria.

10. Visto desde esta perspectiva, el trabajo de las Naciones Unidas en la prestación de asistencia a los Estados en sus esfuerzos para promover y consolidar democracias nuevas o restauradas no es nuevo. No obstante, las solicitudes recientes de asistencia en cuestiones electorales y fortalecimiento institucional formuladas por los Estados Miembros a las Naciones Unidas y las decisiones adoptadas en las conferencias de Manila y Managua reflejan los cambios en la naturaleza de las solicitudes de asistencia que los Estados Miembros presentan a las Naciones Unidas.

## II. PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DEMOCRÁTICA

11. Los procesos de democratización en general sólo tendrán arraigo en una sociedad si se cumplen determinadas condiciones. En primer lugar y ante todo, debe existir la voluntad política, tanto en el plano gubernamental como en la comunidad de ciudadanos en general, de avanzar hacia una forma más democrática de gobierno.

12. En segundo lugar, los ciudadanos de dicha comunidad deben disponer de los medios para participar democráticamente en los procesos de adopción de decisiones de la sociedad. Los requisitos mínimos a ese respecto incluirían la capacidad para a) participar en elecciones libres e imparciales; y b) asociarse libremente y constituir partidos o movimientos políticos para permitir de esa manera que se desarrolle un sistema multipartidario o coaliciones de partidos y

movimientos; y gozar de pleno acceso a la información, incluidos los recursos de los medios de comunicación independientes.

13. En tercer lugar, esas condiciones no bastan por sí mismas. La democracia no puede ser meramente formal: para que funcione como un proceso eficaz, necesita una sociedad civil desarrollada y que pueda expresar sus ideas, así como una cultura política de participación y consulta. La intervención de las Naciones Unidas puede ayudar a los Estados a establecer las instituciones y los mecanismos democráticos; pero la experiencia ha demostrado que también puede ser necesaria una intervención para fortalecer la cultura subyacente de la democracia.

#### A. Partidos y movimientos políticos

14. Los Estados que actualmente tratan de promover o consolidar procesos de democratización a menudo atraviesan una etapa de transición de un sistema de gobierno de partido único a un sistema de partidos múltiples entre los que pueden figurar antiguos movimientos de liberación o rebeldes.

15. Las circunstancias en que surgen las demandas de transición pueden resultar de presiones internas o externas. En algunos casos, las presiones internas se producen como consecuencia de movimientos políticos en favor del cambio o de reivindicaciones económicas. Las presiones externas se originan generalmente en la comunidad de donantes internacionales, que pueden vincular la asistencia a los avances en sectores como la gestión de los asuntos públicos y los derechos humanos. En cualquier caso, no puede predecirse el momento de la decisión de avanzar hacia un sistema multipartidario, ni puede programarse de antemano el curso de esa transición.

16. En esas circunstancias, la creación o consolidación de una cultura democrática puede verse considerablemente facilitada mediante la capacitación de los miembros de los partidos y movimientos políticos.

17. En las democracias nuevas o restauradas, es posible alentar a los partidos políticos y ofrecerles los medios de contribuir de manera activa y constructiva al debate político, y de superar las filiaciones puramente tribales o religiosas en las que a menudo se basan.

18. La experiencia de las Naciones Unidas en esta esfera proviene de su participación en operaciones multidimensionales de paz. En países que acaban de superar guerras civiles prolongadas y violentas, en particular las Naciones Unidas han facilitado la transformación de movimientos armados rebeldes en partidos políticos establecidos.

19. Por ejemplo, en Mozambique la División Electoral de la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) prestó asistencia a los partidos políticos mediante un "Fondo Fiduciario para Partidos Políticos Registrados". El Fondo Fiduciario desempeñó una función particularmente positiva en la transformación de la RENAMO en un partido político. La División Electoral también presentó un plan relativo a un programa de supervisión de partidos políticos que incluía la capacitación y la concesión de subvenciones, así como el despliegue de unos 30.000 observadores de partidos políticos en los centros

electorales los días de las elecciones. También se capacitó a miembros de los partidos políticos para que observaran la tabulación computadorizada del recuento de votos en los centros de escrutinio provinciales y nacionales.

20. En Camboya, mi Representante Especial y su equipo celebraron consultas periódicas con los dirigentes de todos los principales partidos políticos, contribuyendo así a su integración en la corriente política principal.

21. En El Salvador, con la asistencia de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se transformó en un partido político que participó en las elecciones nacionales de 1992.

22. Las Naciones Unidas no siempre pueden llevar a cabo por sí solas programas completos de capacitación para los miembros de los partidos políticos. Su intervención podría considerarse como injerencia en la vida política del país receptor o podría dar lugar a acusaciones de favoritismo hacia un partido en especial. Por consiguiente, a veces es preferible que otros protagonistas, como las organizaciones no gubernamentales, lleven a cabo esa importante tarea. Por ejemplo, en el mismo caso de Camboya, la capacitación estuvo a cargo principalmente de dos organizaciones radicadas en los Estados Unidos, el National Democratic Institute y el International Republican Institute.

#### B. Medios de comunicación libres e independientes

23. Unos medios de comunicación libres y responsables son esenciales para una democratización efectiva. Los medios de comunicación independientes y libres, que asignan igual tiempo a todos los protagonistas políticos e informan imparcialmente al público en general, contribuyen a garantizar la libertad de pensamiento y el intercambio sin trabas de ideas, y promover el diálogo entre las personas. Proporcionan un medio de denunciar la corrupción, la mala administración, la discriminación, la impunidad y la injusticia.

24. Las Naciones Unidas ayudan a los gobiernos a crear unas condiciones en que los medios de comunicación libres e independientes puedan desempeñar esa importante función. Al mismo tiempo, los medios de comunicación deben crear mecanismos responsables de autocontrol para garantizar que se observen elevados niveles de integridad periodística.

25. Muchos países sin embargo, carecen aún de medios de comunicación dinámicos e independientes. En esos casos, las Naciones Unidas pueden prestar asistencia, que puede revestir diversas formas. Por ejemplo, el Departamento de Información Pública de la Secretaría de las Naciones Unidas, junto con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y en cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), celebraron un seminario regional, en Namibia en 1991, sobre la promoción de una prensa africana independiente y pluralista. Algunos organismos de desarrollo de Alemania, el Canadá, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia prestaron apoyo al seminario, en el que participaron periodistas africanos, representantes de los medios de comunicación, empresarios y funcionarios encargados de elaborar políticas en materia de información. En el seminario se debatieron cuestiones constitucionales, jurídicas, políticas y de desarrollo de los recursos humanos,

y se aprobó la "Declaración sobre la promoción de una prensa africana independiente y pluralista". Además, se aprobó un conjunto de recomendaciones sobre el mejoramiento de las infraestructuras de información y de comunicaciones de países africanos que la UNESCO deberá aplicar en el marco de su Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación.

26. Se celebró un seminario similar para los medios de comunicación asiáticos en 1992 en Almaty (Kazakstán). Además de los profesionales de la comunicación y de funcionarios encargados de elaborar políticas en materia de información, distintas organizaciones periodísticas regionales, instituciones de investigación sobre las comunicaciones y organizaciones no gubernamentales participaron en el seminario, que también aprobó una declaración y llegó a un acuerdo sobre propuestas concretas de proyectos encaminados a promover la libertad de prensa como elemento esencial de desarrollo y la democratización.

27. En 1994, el Departamento de Información Pública organizó, junto con la UNESCO, el PNUD y el Gobierno de Chile, un seminario en apoyo de los medios de comunicación independientes y pluralistas de la región de América Latina y el Caribe. El seminario, en el que participaron 400 comunicadores de la región, hizo hincapié en el desarrollo de los medios de comunicación en las zonas rurales y en las zonas urbanas superpobladas. Al igual que otras reuniones regionales anteriores, el seminario ofreció una oportunidad para evaluar las necesidades y preocupaciones de los profesionales de los servicios de información de la región y proponer, en la Declaración de Santiago y su Plan de Acción, una serie de recomendaciones y proyectos concretos.

28. Actualmente, el Departamento de Información Pública, en cooperación estrecha con la UNESCO y el PNUD, está preparando un seminario sobre el desarrollo de los medios de comunicación para la región árabe, que se celebrará en el Yemen en enero de 1996.

29. Todos esos seminarios y actividades han contribuido a sensibilizar a la comunidad de profesionales, los gobiernos y el público en general acerca de las cuestiones relacionadas con la libertad de prensa y el pluralismo, y han dado lugar a numerosas iniciativas prácticas y proyectos de asistencia, como la creación de centros especializados en Kirguistán y Tayikistán.

30. Considero que se producirán muchas más experiencias de ese tipo a medida que la democratización arraigue en las sociedades nacionales que han optado por fomentar y consolidar sus instituciones democráticas.

#### C. Creación de una cultura política mediante la educación cívica

31. Algunos países que han abandonado los sistemas de partido único o los regímenes autoritarios en favor de unos sistemas electorales de partidos múltiples han logrado la transición sin alterar las disposiciones constitucionales relativas a la estructura del Estado. En otras palabras, sus constituciones reflejan la concentración de poder y el autoritarismo del régimen anterior. La transición del autoritarismo a un régimen más participativo exige que esfuerzos a largo plazo de información pública y educación cívica a fin de lograr una toma de conciencia general acerca de la nueva realidad y permitir a los ciudadanos la oportunidad de pronunciarse en su definición.

32. En particular, para el éxito de cualquier proceso electoral, es esencial que los votantes que participan por primera vez tengan confianza en la credibilidad del proceso de votación y sus instituciones. Por consiguiente, no deben escatimarse esfuerzos para asegurar que las elecciones se celebren de manera creíble y transparente. Es fundamental el carácter confidencial del voto.

33. La educación de los votantes también puede jugar un papel positivo. Las demostraciones de como votar, los grupos de teatro ambulantes, los folletos, los artículos de los diarios y los programas radiofónicos pueden ayudar a los votantes a familiarizarse con los procedimientos de votación, y responder a sus preocupaciones.

34. Más difícil es orientar a los votantes sobre el significado de su elección. Es posible que los votantes se identifiquen escasamente con los programas de los partidos, pero que tengan una fuerte simpatía por determinadas personalidades; o que se vean influenciados por factores étnicos o geográficos. De hecho, a veces los partidos no se distinguen entre sí por sus políticas o ideologías.

35. Es posible, por ejemplo, que los votantes no dispongan de información sobre las ventajas relativas de los sistemas de gobierno de partido único y de partidos múltiples. Por ello, la educación cívica puede ser esencial para explicar la gama de opciones que se les ofrece. No obstante, cabe observar, en particular en los países con altas tasas de analfabetismo, que no puede garantizarse el éxito de este planteamiento.

36. La información tuvo una importancia decisiva, por ejemplo, en la preparación de los camboyanos para las elecciones, a los que se informó sobre la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC), los acuerdos de París y sus derechos y deberes. Tras dos decenios de luchas y aislamiento, muchos camboyanos eran poco conscientes de los cambios ocurridos en el mundo exterior, y del interés de la comunidad internacional en su país. Muchos también se mostraban escépticos en cuanto a la aplicabilidad en Camboya de conceptos tales como las elecciones libres e imparciales y las campañas políticas multipartidarias. Además de las dificultades planteadas por una población escéptica y la propaganda partidista, la APRONUC también tropezó con obstáculos físicos para la divulgación de información. Debido a las bajas tasas de alfabetización en todo el país, se redujo el efecto del material escrito, y las instalaciones de radio y televisión locales estaban viejas y deterioradas y tenían un alcance limitado. Una de las medidas más eficaces de la APRONUC para difundir su mensaje fue la creación de su propia emisora de radio.

37. En el caso de Sudáfrica, el National Democratic Institute, con sede en los Estados Unidos, junto con el Centre for Development Studies, con sede en Ciudad del Cabo, iniciaron un amplio programa de educación de los votantes ya en 1991. Muchos gobiernos prestaron apoyo financiero a las actividades locales de las organizaciones no gubernamentales sudafricanas. Como parte de su mandato, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sudáfrica (UNOMSA) supervisó la idoneidad de estos programas en términos de contenido y ámbito geográfico. Cuando se encontraban deficiencias, se transmitía la información correspondiente a la Comisión Electoral Independiente y a las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

38. El Centro de Derechos Humanos también trabaja en la esfera de la educación cívica. Entre sus actividades cabe mencionar la publicación de un manual sobre derechos humanos y elecciones, distintos programas de información pública, el apoyo a iniciativas de educación cívica y la capacitación de funcionarios públicos que desempeñan tareas importantes en las elecciones. Por ejemplo, en Angola, el Centro cooperó con la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola II (UNAVEM II) en la organización de un seminario previo a las elecciones sobre la democracia, los derechos humanos y las elecciones libres e imparciales. El seminario estaba destinado a los partidos políticos, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales y los funcionarios electorales en los planos nacional, provincial y municipal. Análogamente, en Malawi, la Secretaría de las Naciones Unidas, junto con el PNUD, organizó un coloquio sobre la transición democrática dirigido a funcionarios gubernamentales y dirigentes de la oposición tras el referéndum de 1993 sobre un gobierno de partidos múltiples o de partido único.

### III. ASISTENCIA ELECTORAL

39. Desde 1989 las Naciones Unidas comenzaron a recibir solicitudes de asistencia electoral de Estados Miembros soberanos. Entre 1989 y 1992 los Estados Miembros dirigieron a las Naciones Unidas siete solicitudes de asistencia electoral. Para junio de 1995 esta cifra ascendía a un total de 89 según se indica en el cuadro 1.

Cuadro 1

Número de solicitudes de asistencia electoral por año

	Número de solicitudes recibidas	Número de solicitudes aceptadas
Antes de 1992	7	7
En 1992	32	29
En 1993	22	18
En 1994	17	13
Del 1º de enero al 30 de junio de 1995	<u>11</u>	<u>10</u>
Total al 30 de junio de 1995	89	77

40. Esta demanda puede atribuirse a las siguientes causas de tipo general: a) el final de la guerra fría y los acuerdos de paz en varias regiones del mundo, b) la importancia que han adquirido los procesos democráticos en las antiguas repúblicas de la Unión Soviética, y c) la voluntad de los gobiernos de algunos países en desarrollo de iniciar procesos de democratización o fortalecerlos.

41. Habida cuenta del aumento de solicitudes de asistencia electoral, en 1991 la Asamblea General pidió al Secretario General que designara a un coordinador que prestara asistencia en la coordinación y el examen de las solicitudes de asistencia electoral. En la actualidad, las funciones de coordinador están a cargo del Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos.

42. Entre las tareas del coordinador figura la de transmitir las solicitudes de asistencia electoral a la oficina o al programa apropiados, garantizar que estas solicitudes se examinen cuidadosamente, crear una memoria institucional para aprovechar la experiencia adquirida, elaborar y mantener una lista de expertos internacionales y establecer contacto con organizaciones intergubernamentales pertinentes a fin de promover la cooperación y evitar la duplicación de esfuerzos. En abril de 1992 se creó en el Departamento de Asuntos Políticos una División de Asistencia Electoral a fin de prestar asistencia al coordinador en estas tareas.

43. Las Naciones Unidas proporcionan siete formas básicas de asistencia electoral, a saber: a) organización y celebración de elecciones, b) supervisión, c) verificación, d) coordinación de los observadores internacionales y apoyo a los mismos, e) apoyo a los observadores electorales nacionales, f) asistencia técnica, y g) observación. Los primeros tres tipos de asistencia suponen organizar misiones de envergadura y requieren la aprobación del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. Por lo general, las misiones de organización y celebración de elecciones y de verificación se han realizado en el marco más amplio de una operación de mantenimiento de la paz. En el cuadro 2 figura una lista detallada de las operaciones electorales, clasificadas por tipo de asistencia.

44. Normalmente, el tipo de asistencia electoral que ofrecen las Naciones Unidas a instancia de un Estado Miembro se determina sobre la base de una misión de evaluación de las necesidades que se envía al país interesado. Estas misiones tienen dos cometidos básicos: realizar una evaluación realista de las condiciones necesarias para celebrar unas elecciones viables y determinar las necesidades electorales básicas del país. Entre los factores que es preciso tener en cuenta figuran las disposiciones de la constitución y la legislación electoral vigentes, la existencia de una comisión electoral independiente, la medida en que el calendario electoral asegure que haya tiempo suficiente para el registro en el censo electoral y el desarrollo de una campaña electoral válida, las opiniones de todos los partidos acerca de la ayuda de las Naciones Unidas y el compromiso general del gobierno de organizar un proceso electoral legítimo.

Cuadro 2

Solicitudes de asistencia electoral de los Estados Miembros al sistema de las Naciones Unidas

(Por orden alfabético)

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Albania	Febrero de 1992	Marzo de 1992	Se prestó asistencia técnica. Las elecciones se celebraron en marzo de 1992.
Angola	Mayo de 1991 <sup>a</sup>	Abril a diciembre de 1992	Se prestó asistencia técnica en materia de verificación. Las elecciones presidenciales y legislativas se celebraron en septiembre de 1992.
Argentina	Septiembre de 1992	Noviembre de 1992 a junio de 1994	Se prestó asistencia técnica. Las elecciones se celebraron en octubre de 1993.
Armenia	Enero de 1995	Se inició en febrero de 1995 y aún continúa	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones legislativas se celebraron en julio de 1995.
Azerbaián	Mayo de 1992	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para las elecciones presidenciales que debían celebrarse el 7 de junio de 1992 debido a la falta de tiempo.
	Agosto de 1993	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para el referéndum que debía celebrarse el 29 de agosto de 1993 por falta de tiempo y de un clima propicio.
	Junio de 1995	Junio de 1995	Se llevó a cabo una misión de evaluación de las necesidades en relación con las próximas elecciones previstas para noviembre de 1995.
Bangladesh	Febrero de 1995	Marzo de 1995	Se llevó a cabo una misión de evaluación de las necesidades. Se anunciará la fecha de las elecciones.
Belarús	Mayo de 1994	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para las elecciones presidenciales que debían celebrarse el 23 de junio de 1994 debido a la falta de tiempo.
Benin	Marzo de 1995	Marzo de 1995	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones legislativas se celebraron en marzo de 1995.
Brasil	Noviembre de 1993	Diciembre de 1993 a diciembre de 1994	Se prestó asistencia técnica. Las elecciones generales se celebraron en octubre de 1994.
Burundi	Diciembre de 1992 <sup>b</sup>	Mayo a junio de 1993	Se prestó asistencia técnica, coordinación y apoyo. Las elecciones presidenciales y legislativas se celebraron en junio de 1993.
Camboya	Octubre de 1991 <sup>c</sup>	Noviembre de 1991 a junio de 1993	Se prestó asistencia en la organización y realización de las elecciones que se celebraron en mayo de 1993.
Camerún	Febrero de 1992	Febrero a marzo de 1992	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones legislativas se celebraron en marzo de 1992.

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Chad	Diciembre de 1992	Enero a abril de 1993	Se prestó asistencia técnica.
	Enero de 1995	Se inició en marzo de 1995 y aún continúa	Se presta asistencia técnica. Se anunciará la fecha de las elecciones.
Colombia	Febrero de 1993	Junio de 1993 a diciembre de 1994	Se prestó asistencia técnica.
Congo	Julio de 1992	Julio a agosto de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales se celebraron en agosto de 1992.
	Noviembre de 1992	Mayo de 1993	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones legislativas se celebraron en mayo de 1993.
	Marzo de 1995	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para la última etapa de las elecciones legislativas que debían celebrarse el 9 de abril de 1995 debido a la falta de tiempo.
Côte d'Ivoire	Abril de 1995	Se inició en julio de 1995 y aún continúa	Se está llevando a cabo una misión de evaluación de las necesidades en relación con las elecciones previstas para el último trimestre de 1995.
Djibouti	Agosto de 1992	Septiembre de 1992	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. El referéndum se celebró en septiembre de 1992.
	Noviembre de 1992	Diciembre de 1992	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones legislativas se celebraron en diciembre de 1992.
	Marzo de 1993	Mayo de 1993	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones presidenciales se celebraron en mayo de 1993.
El Salvador	Junio de 1992	Agosto de 1992	Se prestó asistencia técnica.
	Enero de 1993	Abril de 1993 a marzo de 1995	Se prestó asistencia técnica y en materia de verificación. Las elecciones generales se celebraron en marzo y abril de 1994.
Eritrea	Mayo de 1992	Enero a mayo de 1993	Se prestó asistencia técnica y en materia de verificación.
Estonia	Junio de 1992	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para el referéndum que debía celebrarse el 28 de junio de 1992 debido a la falta de tiempo.
Etiopía	Abril de 1992	Mayo de 1992 a marzo de 1994	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo y se prestó asistencia técnica. Las elecciones regionales se celebraron en junio de 1992 y las nacionales en junio de 1994.
ex República Yugoslava de Macedonia	Septiembre de 1994	Octubre de 1994	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales y parlamentarias se celebraron en octubre de 1994.

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Federación de Rusia	Octubre de 1993	Diciembre de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones de la Asamblea Federal se celebraron en diciembre de 1993.
Filipinas	Noviembre de 1992 <sup>b</sup>	Abril a mayo de 1993	Se prestó asistencia técnica.
Gabón	Octubre de 1993	Noviembre a diciembre de 1993	Se prestó asistencia técnica, se realizaron actividades de seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales se celebraron en diciembre de 1993.
	Mayo de 1995	Se inició en julio de 1995 y aún continúa	Se está llevando a cabo una misión de evaluación de las necesidades.
Gambia	Abril de 1995	Se inició en mayo de 1995 y aún continúa	Se llevó a cabo una misión de evaluación de las necesidades. Se está preparando un proyecto de asistencia técnica.
Ghana	Abril de 1992	-----	Se ofreció coordinar a los observadores internacionales en vez de enviar observadores para las elecciones presidenciales y parlamentarias que debían celebrarse en noviembre y diciembre de 1992. El Gobierno rechazó el ofrecimiento de las Naciones Unidas.
Guinea	Marzo de 1992	Mayo de 1992 a diciembre de 1993	Se prestó asistencia técnica, se realizaron actividades de seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales se celebraron en diciembre de 1993.
	Abril de 1995	Junio de 1995	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones legislativas se celebraron en junio de 1995.
Guinea-Bissau	Diciembre de 1992	Enero de 1993 a agosto de 1994	Se prestó asistencia técnica, se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones generales se celebraron en julio de 1994.
Guinea Ecuatorial	Marzo de 1993	Se inició en abril de 1993 y aún continúa	Se prestó asistencia técnica.
	Julio de 1993	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para las elecciones previstas para septiembre de 1993 por falta de un clima propicio. Las elecciones se aplazaron hasta noviembre de 1993.

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Guyana	Junio de 1992 <sup>b</sup>	Junio a octubre de 1992	Se prestó asistencia técnica. Las elecciones se celebraron en octubre de 1992.
Haití	Julio de 1990	Noviembre de 1990 a enero de 1991	Se prestó asistencia técnica y en materia de verificación. Las elecciones generales se celebraron en diciembre de 1990 y en enero de 1991.
	Septiembre de 1994	Se inició en octubre de 1994 y aún continúa	Se está prestando asistencia técnica. La primera ronda de elecciones legislativas se celebró en junio de 1995.
Honduras	Marzo de 1994	Se inició en junio de 1994 y aún continúa	Se está prestando asistencia técnica.
Hungría	Abril de 1994	-----	Se rechazó la solicitud de observadores para las elecciones parlamentarias que debían celebrarse el 8 de mayo de 1994 debido a la falta de tiempo.
Kenya	Noviembre de 1992	Diciembre de 1992 a enero de 1993	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones legislativas se celebraron en diciembre de 1992.
Kirguistán	Diciembre de 1994	Enero a marzo de 1995	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes, evaluación de la asistencia posterior a las elecciones. Las elecciones parlamentarias se celebraron en febrero de 1995.
Lesotho	Agosto de 1991	Noviembre a diciembre de 1991	Se prestó asistencia técnica.
	Octubre de 1992	Diciembre de 1992 a marzo de 1993	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones generales se celebraron en marzo de 1993.
	Junio de 1994	Diciembre de 1994	Se realizó una misión de evaluación de las necesidades ante la posibilidad de prestar asistencia al proceso de democratización.
Letonia	Mayo de 1993	-----	Se rechazó la solicitud de enviar una delegación de las Naciones Unidas para que observara las elecciones del quinto Saeima (Parlamento) que debían celebrarse en junio de 1993 por falta de tiempo.
	Abril de 1994	-----	Se rechazó la solicitud de enviar observadores para las elecciones de autoridades locales que debían celebrarse en mayo de 1994 por falta de tiempo.
Liberia	Febrero de 1992	Mayo de 1992	Se prestó asistencia técnica.
	Julio de 1993	Se inició en agosto de 1993 y aún continúa	Se está prestando asistencia técnica y en materia de verificación <sup>d</sup> .

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Madagascar	Marzo de 1992	Abril a diciembre de 1992	Se prestó asistencia técnica, se realizaron actividades de seguimiento y presentación de informes. El referéndum constitucional se celebró en agosto de 1992, las elecciones presidenciales en noviembre de 1992 y en febrero de 1993 y las elecciones legislativas en junio de 1993.
	Abril de 1994	-----	Después de solicitar observadores para las elecciones municipales y locales que debían celebrarse en julio de 1994 el Gobierno no respondió al ofrecimiento de las Naciones Unidas en materia de coordinación y apoyo. Las elecciones no se llevaron a cabo.
Malawi	Octubre de 1992	Noviembre de 1992 a junio de 1993	Se prestó asistencia técnica, coordinación y apoyo. El referéndum se celebró en junio de 1993.
	Octubre de 1993	Noviembre de 1993 a diciembre de 1994	Se prestó asistencia técnica, coordinación y apoyo. Las elecciones presidenciales y parlamentarias se celebraron en mayo de 1994.
Malí	Septiembre de 1991	Diciembre de 1991 a abril de 1993	Se prestó asistencia técnica y se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones se celebraron en abril de 1992.
México	Abril de 1994	Junio de 1994 a mayo de 1995	Se prestó apoyo a los observadores nacionales. Las elecciones se celebraron en agosto de 1994.
Moldova	Enero de 1994	Febrero a marzo de 1994	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones parlamentarias se celebraron en febrero de 1994.
Mozambique	Octubre de 1992 <sup>e</sup>	Octubre de 1992 a diciembre de 1994	Se prestó asistencia técnica y en materia de verificación. Las elecciones presidenciales y parlamentarias se celebraron en octubre de 1994.
Namibia	Julio de 1994	Mayo a diciembre de 1994	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones generales se celebraron en diciembre de 1994.
Nicaragua	Marzo de 1989 <sup>f</sup>	Agosto de 1989 a marzo de 1990	Se prestó asistencia técnica y en materia de verificación. Las elecciones se celebraron en febrero de 1990.
	Noviembre de 1993	Diciembre de 1993 a marzo de 1994	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo y se envió un equipo de observadores de la ONUSAL. Las elecciones (costa atlántica) se celebraron en febrero de 1994.
Níger	Junio de 1992	Diciembre de 1992 a marzo de 1993	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. El referéndum se celebró en diciembre de 1992, las elecciones legislativas en febrero de 1993, las elecciones presidenciales en febrero y marzo de 1993.
	Diciembre de 1994	Diciembre de 1994 a enero de 1995	Se prestó asistencia técnica. Las elecciones parlamentarias se realizaron en enero de 1995.

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Países Bajos (Antillas Neerlandesas)	Junio de 1993	Agosto a noviembre de 1993	Representación de las Naciones Unidas en la Comisión del Referéndum (Curaçao).
	Junio de 1994	Octubre de 1994	Representación de las Naciones Unidas en la Comisión del Referéndum (San Martín, San Eustaquio y Saba).
Panamá	Noviembre de 1993	Diciembre de 1993 a agosto de 1994	Se prestó asistencia técnica.
Paraguay	Abril de 1993	Mayo a junio de 1993	Se prestó asistencia técnica, se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones generales se celebraron en mayo de 1993.
Perú	1992 <sup>b</sup>	Se inició en julio de 1992 y aún continúa	Se está prestando asistencia técnica.
República Centroafricana	Junio de 1992 <sup>b</sup>	Octubre de 1992	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Las elecciones generales se celebraron en octubre de 1992.
	Julio de 1993	Agosto a septiembre de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones generales se celebraron en agosto y en septiembre de 1993.
República Unida de Tanzania	Septiembre de 1994	Septiembre de 1994 (Centro de Derechos Humanos)	Se llevó a cabo una misión de evaluación de las necesidades.
		Abril de 1995 (División de Asistencia Electoral)	Se llevó a cabo una misión de evaluación de las necesidades. Se está examinando la posibilidad de realizar actividades de coordinación y prestar apoyo.
Rumania	1990 <sup>b</sup>	Abril a mayo de 1990	Se prestó asistencia técnica.
	Septiembre de 1992	Septiembre a octubre de 1992	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones parlamentarias y presidenciales se celebraron en septiembre y en octubre de 1992.
Rwanda	Mayo de 1992	Junio de 1992	Se prestó asistencia técnica.
Santo Tomé y Príncipe	Agosto de 1994	Octubre de 1994	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones legislativas se celebraron en octubre de 1994.
Senegal	Febrero de 1993	Marzo a mayo de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales y legislativas se celebraron en febrero y en mayo de 1993.

Estado Miembro	Fecha de la solicitud	Período de asistencia	Respuesta de las Naciones Unidas
Seychelles	Junio de 1992	Julio de 1992	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones se celebraron en julio de 1992.
	Julio de 1993	Julio de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales y legislativas se celebraron en julio de 1993.
Sierra Leona	Septiembre de 1993	Octubre de 1993	Se prestó asistencia técnica.
	Marzo de 1994	Se inició en junio de 1994 y aún continúa	Se está prestando asistencia técnica.
Sudáfrica	Diciembre de 1993	Diciembre de 1993 a mayo de 1994	Se realizaron actividades de verificación. Las elecciones generales se celebraron en abril de 1994.
Swazilandia	Mayo de 1993	-----	Se rechazó la solicitud de asistencia financiera para las elecciones parlamentarias que debían celebrarse en 1993 debido a la falta de fondos con cargo a las CIP.
Togo	Abril de 1992	Mayo a diciembre de 1992	Se prestó asistencia técnica. El referéndum se celebró en septiembre de 1992.
	Julio de 1993	Agosto de 1993	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales se celebraron en agosto de 1993.
Ucrania	Enero de 1994	Marzo de 1994	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones parlamentarias se celebraron en marzo de 1994.
	Junio de 1994	Junio de 1994	Se realizaron actividades de observación, seguimiento y presentación de informes. Las elecciones presidenciales y locales se celebraron en junio de 1994.
Uganda	Octubre de 1992	Se inició en noviembre de 1992 y aún continúa	Se realizaron actividades de coordinación y apoyo. Se está prestando asistencia técnica. Las elecciones se celebraron en marzo de 1994.
	Mayo de 1995	En examen	Se está examinando la solicitud de prestar más asistencia técnica a la Comisión Electoral.

- <sup>a</sup> Fecha en que se firmaron los Acuerdos de Bicesse.
- <sup>b</sup> Fecha aproximada.
- <sup>c</sup> Fecha en que se firmaron los Acuerdos de París.
- <sup>d</sup> La asistencia se ha suspendido por el momento.
- <sup>e</sup> Fecha en que se firmó el Acuerdo General de paz.
- <sup>f</sup> Esta solicitud se basó en el Acuerdo Esquipulas II de agosto de 1987.

45. Los problemas que encuentran con mayor frecuencia las misiones de evaluación de necesidades son los siguientes: a) la falta de recursos materiales, lo que hace necesario pedir a la comunidad internacional que financie parte del material y equipo solicitado para la organización de las elecciones, b) la falta de personal especializado en esferas tales como educación cívica, capacitación, repartición de distritos electorales, comunicación social, logística, demografía y sistemas de información, c) organismos electorales cuyas estructuras administrativas son deficientes o en algunos casos inexistentes, d) falta de documentos de identificación, comenzando por los certificados de nacimiento, e) niveles elevados de analfabetismo, f) falta de un censo electoral fiable, y g) problemas relacionados con la distribución del material electoral debido a la insuficiencia de la infraestructura y de los medios de transporte, así como la falta de una planificación adecuada.

46. Es posible adaptar o modificar todos los tipos de asistencia para adecuarlos a las necesidades específicas del país solicitante; con frecuencia, una forma de asistencia puede complementarse con otra. Por ejemplo, muchas veces se envía una misión de observación que además proporciona asistencia técnica. Aunque las formas de asistencia mejor conocidas son las importantes misiones de asistencia electoral, como las que se enviaron a Namibia o a Camboya, las solicitudes de asistencia más frecuentes son de carácter técnico y suponen el envío de uno o dos consultores para un proyecto concreto durante uno o dos meses.

#### A. Organización y desarrollo de las elecciones

47. Camboya fue el país que recibió la asistencia electoral más importante de las Naciones Unidas. Esta operación, que culminó con las elecciones celebradas en 1993, era una parte integrante de los Acuerdos de París firmados en octubre de 1991. La misión se realizó en el marco de un mandato más amplio de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC), creada por el Consejo de Seguridad el 19 de febrero de 1992, y para lo cual los Estados Miembros aprobaron las medidas de financiación necesarias.

48. En este caso, se confió a las Naciones Unidas, por primera vez, la responsabilidad de organizar y celebrar las elecciones. Las responsabilidades de la APRONUC en materia electoral era solo uno de los aspectos de un mandato más amplio de adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los Acuerdos de París. En la esfera militar, entre sus tareas figuraba la supervisión de la cesación del fuego y otras medidas conexas, la verificación del retiro definitivo de las fuerzas extranjeras y un amplio programa de limpieza de minas. La APRONUC contaba con un componente de policía civil cuya función era supervisar y controlar a la policía local. También se creó un componente de administración cívica, que ejercía una supervisión directa sobre los organismos y oficinas administrativas que pudieran influir en forma directa sobre el resultado de las elecciones. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) participó en la repatriación de unos 365.000 refugiados camboyanos entre el 30 de marzo de 1992 y el 30 de abril de 1993. La misión de la APRONUC también incluía un componente de derechos humanos y otro de rehabilitación y desarrollo.

49. El 1º de abril de 1992 mi Representante Especial presentó al Consejo Nacional Supremo el proyecto de ley electoral elaborado por la APRONUC, y la ley se promulgó oficialmente en agosto. En octubre de 1992 se inició el registro en el censo de votantes, que tras ser prorrogado hasta el 31 de enero de 1993, permitió el registro de unos 4,7 millones de votantes, es decir aproximadamente al 96% de la población con derecho a voto. La celebración de las elecciones se había previsto entre el 23 y el 28 de mayo de 1993.

50. Para que unas elecciones tengan éxito, es esencial que se pueda realizar una campaña electoral libre e imparcial. El papel de los componentes de administración cívica y de información y educación de la APRONUC era fundamental en este contexto. Para asegurar que el acceso a los medios de difusión durante la campaña fuese imparcial, Radio APRONUC ofreció espacios semanales a cada partido político para que difundiera material político, y permitió que se ejerciera el derecho de réplica cada vez que un partido político, su candidato o sus miembros consideraran que había sufrido ataques injustos o que se habían desvirtuado sus declaraciones públicas. Además, la policía civil de la APRONUC supervisó las reuniones y los actos políticos durante el período de seis meses que duró la campaña electoral oficial y brindó protección a las oficinas de los partidos políticos que se consideraba corrían mayores riesgos.

51. La APRONUC también se encargó de adquirir todo el equipo y el material necesarios para las elecciones, y seleccionó a más de 50.000 camboyanos para capacitarlos como escrutadores de las 1.400 mesas electorales. Se contrataron unos 900 escrutadores internacionales provenientes de 44 países y de la Unión Interparlamentaria para que se sumaran al personal de la APRONUC en las mesas electorales distribuidas por todo el país. Cada mesa electoral estaba presidida por un funcionario camboyano y contaba con el apoyo de un escrutador internacional.

52. Pese a que durante toda la campaña se produjeron permanentemente actos esporádicos de violencia y hubo dudas sobre las intenciones del Partido de Kapuchea Democrática, en términos generales las elecciones fueron pacíficas y alrededor del 90% de los votantes inscritos en el censo se presentaron a emitir su voto. Una vez finalizado el escrutinio el Representante Especial declaró el 10 de junio de 1993 que la elección en su conjunto había sido libre e imparcial.

53. El componente de asistencia electoral de la APRONUC realizó la primera misión de evaluación de necesidades en noviembre de 1991 y continuó en funciones hasta la salida del último funcionario electoral a fines de julio de 1993. Las actividades preelectorales y electorales incluyeron la educación y la capacitación en cuestiones cívicas, la elaboración de un marco jurídico apropiado, la redacción de la ley electoral, el registro de los votantes, la inscripción de los partidos y de los candidatos, el control de las mesas electorales y el recuento y verificación de los votos.

54. Hasta ahora el único otro ejemplo de este tipo de misión es la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO), encargada de organizar y realizar un referéndum en el Sáhara occidental.

## B. Supervisión

55. La segunda forma de asistencia electoral, tan poco frecuente como la primera, es la supervisión de elecciones. Este tipo de asistencia se ha prestado principalmente en el marco de la descolonización, ya que su aplicación no es apropiada en Estados soberanos. En este contexto, un representante especial del Secretario General debe certificar no sólo los resultados de la elección sino todas las etapas del proceso, incluidos los componentes político y electoral. Estos componentes deben definirse claramente desde el principio. Al igual que las misiones de organización y desarrollo de elecciones, la supervisión de elecciones por las Naciones Unidas debe ser autorizada por el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, es relativamente costosa y requiere un plazo de preparación considerable.

56. El ejemplo más reciente de este tipo de asistencia fue la celebración de elecciones en Namibia en 1989. En este caso, la organización de las elecciones estuvo a cargo de un Administrador General designado por Sudáfrica, bajo la supervisión del Representante Especial del Secretario General. El Representante Especial debía asegurarse, en cada una de las etapas del proceso electoral, de la imparcialidad y corrección de todas las medidas que afectarían el proceso político, a todos los niveles de la administración, antes de que dichas medidas entraran en vigor. También podía formular propuestas en relación con cualquier aspecto de cada etapa. La campaña electoral oficial sólo podía comenzar después de que el Representante Especial hubiera aprobado el procedimiento electoral que debía seguirse. También debía dar su conformidad a la forma en que se había desarrollado el proceso electoral, inclusive el registro en el censo de votantes y la tabulación y publicación de los resultados de la votación. Le competía además garantizar que no se produjeran actos de intimidación o injerencias en el proceso electoral.

57. El Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT) fue una operación en gran escala ya que por su mandato, debía no sólo certificar cada etapa del proceso electoral sino también asegurar que se crearan las condiciones adecuadas para que las elecciones en Namibia fuesen libres e imparciales. En su momento, la misión estuvo integrada por casi 8.000 personas, que incluyeron cerca de 2.000 civiles, 1.500 supervisores de policía civil y aproximadamente 4.500 efectivos militares. Para el registro en el censo de votantes, trabajaron sobre el terreno 283 funcionarios de contratación internacional en calidad de homólogos de todos los funcionarios superiores del censo designados por el Administrador General en los 23 distritos electorales, en una proporción de 1 a 1. Se inscribieron en el censo aproximadamente 700.000 votantes, sin que se produjeran incidentes. El día de las elecciones, 1.783 funcionarios electorales del GANUPT supervisaron las actividades de unos 2.500 homólogos designados por el Administrador General para controlar la votación en mesas electorales fijas y móviles. La relación entre el número de supervisores de las Naciones Unidas y de sus homólogos nombrados por el Administrador fue de 4 a 5.

58. La presencia prolongada y visible del GANUPT durante siete meses contribuyó en gran medida a la creación de una atmósfera estable y ordenada para la celebración de las elecciones. El Representante Especial certificó que éstas habían sido libres e imparciales, despejando así el camino para la celebración

de una Asamblea Constituyente y la pronta declaración de la independencia de Namibia.

59. Evidentemente, este tipo de asistencia electoral es muy costoso y supone una injerencia en la soberanía nacional. Como quedan relativamente pocos casos de descolonización, es poco probable que haya que prestar este tipo de asistencia en el futuro.

### C. Verificación

60. Un tipo más frecuente de asistencia electoral es la verificación de elecciones. Este tipo de asistencia se ha prestado en Angola, El Salvador, Eritrea, Haití, Mozambique, Nicaragua y Sudáfrica. En muchos casos, este tipo de misión es sólo uno de los componentes de una operación más amplia de mantenimiento de la paz. Aunque esta forma de asistencia también requiere la autorización del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General, supone una intervención más restringida en el país que la solicita ya que el Gobierno sigue siendo el responsable de la organización y desarrollo de las elecciones. El papel de las Naciones Unidas se circunscribe a certificar la legitimidad de las diversas etapas del proceso electoral. Durante el período electoral se despliegan por todo el país observadores internacionales. Por lo general, sus informes se complementan con un recuento rápido antes de emitir una declaración final sobre el desarrollo del proceso electoral. El "recuento rápido" es un método estadístico que permite hacer proyecciones de los resultados finales de una elección tomando como base los resultados obtenidos en unos pocos meses electorales, elegidos al azar.

61. En Mozambique, la celebración de elecciones fue sólo una parte del Acuerdo General de Paz firmado en Roma el 4 de octubre de 1992. El 16 de diciembre de 1992 el Consejo de Seguridad creó la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) cuyo mandato incluía cuatro actividades fundamentales: políticas, militares, electorales y humanitarias. Era preciso avanzar en la resolución de diversos problemas políticos, militares y humanitarios (tales como la verificación y supervisión de la cesación del fuego, la desmovilización de tropas; la realización de operaciones de limpieza de minas, y la repatriación de refugiados) antes de que pudiera pensarse seriamente en la preparación de las elecciones.

62. La programación y organización de elecciones en este contexto exige considerable flexibilidad y coordinación a fin de que puedan reunirse y concluirse a tiempo los diversos componentes de la misión. Si la desmovilización de tropas lleva más tiempo del previsto, quizás haya que modificar el calendario de las elecciones. Al mismo tiempo, no es posible aplazar repetidamente las elecciones, ya que puede ponerse en peligro la financiación y la credibilidad de la operación.

63. El proceso electoral en Mozambique se inició oficialmente con la designación de los 21 miembros de la Comisión Electoral Nacional y la aprobación de la ley electoral por la Asamblea Nacional de Mozambique el 9 de diciembre de 1993. Las Naciones Unidas, y en especial el PNUD, proporcionaron asistencia técnica para que la Comisión y su secretaría técnica para la administración de las elecciones pudieran cumplir con las disposiciones de la ley electoral. En

este contexto, las Naciones Unidas contribuyeron al establecimiento y funcionamiento del Tribunal Electoral, que incluyó a tres jueces internacionales designados por las Naciones Unidas y prestaron asistencia para capacitar a 1.600 equipos de registro de votantes, agentes de educación cívica y unas 60.000 personas para atender las mesas electorales el día de las elecciones.

64. El proceso de observación de las elecciones se inició oficialmente en junio de 1994 con el despliegue de unos 126 observadores a largo plazo a las diversas provincias y distritos, incluyendo a Maputo. Noventa y seis de estos observadores procedían de los Voluntarios de las Naciones Unidas. Sus tareas incluían la supervisión del registro de votantes (que se inició el 1º de junio), de las campañas de educación cívica, de la prensa y de las actividades de los partidos políticos y de sus dirigentes antes de la campaña electoral y durante su desarrollo. Las reclamaciones de los partidos políticos y de los particulares sobre irregularidades se transmitían a la Comisión Electoral Nacional. En algunos casos, los observadores internacionales investigaban las reclamaciones.

65. El número de observadores aumentó gradualmente a medida que se acercaba la fase final del proceso electoral, llegándose a desplegar, en todo el país, unos 2.300 observadores internacionales. Entre los observadores había nacionales de 113 Estados Miembros, así como representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales como la Unión Europea (UE), la Organización de la Unidad Africana (OUA) y la Asociación de Parlamentarios de Europa Occidental en favor de la adopción de medidas contra el apartheid. El Presidente de la Comisión Electoral Nacional anunció oficialmente el resultado de las elecciones el 19 de noviembre de 1994. Poco tiempo después, el Representante Especial del Secretario General, sobre la base de los informes de los observadores internacionales, declaró que las elecciones habían sido libres e imparciales.

66. En el contexto general de la asistencia electoral prestada por las Naciones Unidas, los tres tipos de misiones principales que se acaban de describir son excepciones a la práctica normal que rara vez estarán justificadas o resultarán apropiadas. Por lo tanto, es importante aclarar que la mayor parte de la asistencia electoral se presta en condiciones mucho más modestas, enviando uno o dos consultores durante varias semanas, o concertando diversos acuerdos de participación en los gastos, para lo que no se requiere un mandato específico del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

#### D. Coordinación y apoyo a los observadores internacionales

67. Entre los tipos habituales de actividades de asistencia electoral figuran las misiones de coordinación y apoyo. La primera vez que se ensayó esta modalidad fue en 1992 en Etiopía y posteriormente se desarrolló más ampliamente en Lesotho, Malawi y el Níger. Para este tipo de asistencia, las Naciones Unidas establecen una pequeña secretaría en el país solicitante a fin de coordinar la decisión de los observadores internacionales patrocinados por los Estados Miembros, y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, y proporcionarles apoyo logístico. Preferiblemente, esta asistencia se inicia inmediatamente antes de comenzar el registro en el censo electoral y continúa durante todo el período de la campaña electoral, culminando

con el anuncio de los resultados de las elecciones. El grupo de observadores internacionales puede emitir una declaración sobre las elecciones, pero las Naciones Unidas no expresan ninguna opinión oficial.

68. Este tipo de asistencia tiene dos ventajas importantes: a) las Naciones Unidas mantienen un perfil político discreto al tiempo que proporcionan apoyo a un proceso político importante y b) este enfoque supone una menor injerencia en la soberanía nacional al tiempo que ofrece la ventaja de asegurar la presencia de observadores internacionales.

69. Por ejemplo, cuando Malawi estaba preparando un referéndum que debía celebrarse en junio de 1993, las Naciones Unidas establecieron a fines de marzo de ese año una pequeña secretaría de asistencia electoral. Los observadores internacionales comenzaron a llegar poco tiempo después para observar el proceso de inscripción en el censo y posteriormente a la campaña. En abril, la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales, una organización no gubernamental internacional con sede en los Estados Unidos, proporcionó expertos en educación cívica y capacitación de los funcionarios electorales que se incorporaron a la secretaría y comenzaron a trabajar en la Comisión del Referéndum a fin de elaborar un programa eficaz de educación cívica, determinar los procedimientos electorales más apropiados y elaborar manuales de capacitación y directrices que se utilizarían en la capacitación de los funcionarios electorales. Al finalizar el plazo de registro en el censo electoral, el Grupo Mixto de Observadores Internacionales, integrado por observadores de distintos países y de organizaciones no gubernamentales, hizo una declaración en la que puso de relieve la validez del proceso pero señaló algunos problemas para que se tuvieran en cuenta en el futuro.

70. Al aproximarse la fecha del referéndum, el Gobierno modificó el procedimiento de votación y decidió utilizar una urna en lugar de las dos utilizadas tradicionalmente. Como consecuencia fue necesario obtener nuevo material para la votación (por ejemplo sobres para las papeletas de voto, colorante para identificar a quienes ya votaron) y faroles y se pidió a la secretaría de asistencia electoral que ayudara a obtener este material. Esta tarea se sumó a las responsabilidades normales de la secretaría de proporcionar asesoramiento en materia electoral a la Comisión del Referéndum y de organizar el despliegue de los observadores internacionales y coordinar sus actividades.

71. El día en que se celebró el referéndum, se había distribuido todo el material electoral, todos los escrutadores habían recibido capacitación y unos 200 observadores internacionales habían sido desplegados por todo el país para observar la votación. Tras celebrar una reunión de información después de finalizado el recuento de los votos, el Grupo Mixto de Observadores Internacionales hizo una declaración sobre el referéndum. A mediados de junio todos los observadores y expertos habían abandonado el país y se había clausurado la secretaría de asistencia electoral. El año siguiente se utilizó un procedimiento similar, aunque en una escala algo mayor, para las elecciones presidenciales y parlamentarias.

72. La experiencia de Malawi es un caso típico en que se combinan dos tipos de asistencia electoral: a) asistencia técnica y b) coordinación y apoyo para los observadores internacionales. Se concluyó que la práctica de observación prolongada durante todo el proceso electoral, había sido muy útil y era

preferible al método habitual de supervisar solamente las actividades realizadas en el día de la elección. Además, la asistencia en forma de coordinación y apoyo es relativamente económica, ya que los Estados Miembros y las organizaciones que proporcionan observadores se hacen cargo de los gastos básicos y los gastos generales de funcionamiento de la secretaría de asistencia electoral se prorratan entre ellos.

#### E. Apoyo a los observadores electorales nacionales

73. La primera vez que se proporcionó apoyo a los observadores electorales nacionales fue en México en 1994. Con esta práctica se trata de destacar la importancia de crear una capacidad nacional a largo plazo y de fortalecer las instituciones nacionales existentes. En este caso, se prestó apoyo para crear una red eficaz de observadores nacionales, basada en la participación de las organizaciones nacionales pertinentes. Se prestó asistencia técnica y material a fin de mejorar la capacidad de dichas organizaciones para observar y evaluar el proceso electoral. Este enfoque es más adecuado para los países relativamente desarrollados y pluralistas, que cuentan con una comunidad viable de organizaciones no gubernamentales dispuestas a participar en actividades de observación de las elecciones nacionales.

#### F. Asistencia técnica

74. La asistencia técnica es el tipo de asistencia electoral solicitada con más frecuencia y puede corresponder a las opciones que se acaban de describir. Con frecuencia es el único componente de una misión de asistencia electoral. La División de Asistencia Electoral ha prestado asistencia técnica en esferas tales como los sistemas electorales, la organización de elecciones y los presupuestos electorales, el trazado de límites, la educación cívica y de los votantes, las aplicaciones informáticas, la logística, la adquisición de material electoral y la capacitación de administradores electorales.

75. Las elecciones celebradas en Guinea-Bissau en junio de 1994 fueron un ejemplo interesante de apoyo técnico a largo plazo prestado por las Naciones Unidas. En diciembre de 1992 el Gobierno de Guinea-Bissau solicitó a las Naciones Unidas asistencia para preparar sus primeras elecciones con partidos múltiples previstas en principio para 1993. En respuesta a esta solicitud, en diciembre de 1992 una misión de evaluación de necesidades visitó Guinea-Bissau. Sobre la base del informe de la misión, en la primavera de 1993 las Naciones Unidas contrataron un asesor técnico principal y a dos expertos en educación y capacitación cívica.

76. El asesor técnico principal, contratado inicialmente para contribuir a la elaboración de un presupuesto electoral global, prestó asesoramiento a las autoridades electorales sobre una amplia gama de cuestiones que incluían los aspectos de la ley electoral, la composición y remuneración de la Comisión Electoral, los procedimientos y la logística del registro de votantes y los procedimientos para el desarrollo de las elecciones en particular el diseño de las papeletas de voto, la organización de las votaciones, el recuento de los votos y el cómputo de los resultados finales. El asesor técnico principal permaneció en Guinea-Bissau durante cuatro meses. El consultor en educación

cívica trabajó con la Comisión Electoral durante dos meses a fin de prestar asistencia en el diseño y puesta en práctica de un programa de educación cívica eficaz en todo el país. El experto en capacitación también permaneció dos meses en Guinea-Bissau cooperando estrechamente con la Comisión Electoral en la planificación, organización y supervisión de las actividades de capacitación de todos los escrutadores y funcionarios encargados de la preparación de los censos electorales. Estas tareas incluyeron la preparación de manuales de capacitación, el diseño de cursos de capacitación y actividades concretas de instrucción. Aunque en el año 1993 se aplazaron las elecciones, el proyecto de asistencia electoral se concluyó a fines de ese año. Para las elecciones celebradas en julio y agosto de 1994, las Naciones Unidas coordinaron las actividades de un grupo de 107 observadores internacionales.

#### G. Observación

77. Finalmente otra forma de asistencia electoral consiste en la simple observación de las elecciones, destacando a tal efecto a uno o dos representantes de las Naciones Unidas, cuando se solicita. Este procedimiento se utiliza con muy poca frecuencia ya que su costo, aunque reducido, no se justifica por los resultados obtenidos. La principal dificultad de esta forma de asistencia es que un observador único no puede influir significativamente en el desarrollo de una elección, por lo que su presencia es principalmente simbólica. Aunque el observador prepare un informe al Secretario General sobre las elecciones y su desarrollo, los resultados se conocen siempre a través de los medios de información antes de que se reciba el informe. Este procedimiento sólo puede justificarse en circunstancias especiales.

#### IV. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN APOYO DE LA DEMOCRACIA

78. Para que el proceso de democratización pueda arraigar, las elecciones libres e imparciales son un requisito necesario pero no suficiente. El resultado de las elecciones debe ser aceptado y respetado por todas las partes y contar con el apoyo de un marco institucional firme, que debe configurarse, sostenerse y fortalecerse en forma continua.

79. El fortalecimiento institucional se refiere, por lo tanto, a las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas para facilitar el establecimiento de las nuevas instituciones que resulten necesarias o para modificar las instituciones existentes a fin de que resulten más eficaces en apoyo del proceso de democratización. Estas iniciativas implican la promoción de las técnicas y conocimientos nacionales con objeto de mejorar su eficacia. El fortalecimiento institucional puede implicar el cambio estructural de una institución, de su cultura, de sus modalidades de gestión y, en algunos casos, de toda su orientación estratégica a fin de darle un sentido más democrático. Estos cambios pueden referirse, por ejemplo, a la percepción que de sí misma tiene la institución, dándole un carácter más participatorio, más preocupado por la eficacia, por el acceso a sus servicios y la oportunidad de los mismos así como por la integridad y calidad de su personal.

80. El fortalecimiento institucional puede aportar una contribución vital al implantamiento de un proceso ordenado de democratización. Aunque muchos

organismos del sistema de las Naciones Unidas que trabajan en la esfera del desarrollo llevan a cabo programas que implican fortalecimiento institucional, no siempre sitúan esta asistencia en el contexto de la democratización, ya que prefieren referirse únicamente a su mandato intergubernamental de promover los objetivos del desarrollo. Otros organismos, que desempeñan sus actividades en esferas tales como los derechos humanos y las relaciones laborales, facilitan asistencia que tiene un impacto positivo, aunque indirecto, sobre el avance de la democratización. En este capítulo se ofrecen numerosos ejemplos de hasta qué punto estas actividades - ya estén destinadas a promover "el buen gobierno", el "fortalecimiento de la capacidad" o la reforma de la administración pública, y tanto si su objetivo último es promover la rendición de cuentas, la transparencia, la libre corriente de información, la participación plena o el estado de derecho - tienen una función importantísima que desempeñar en la consolidación y promoción de las democracias nuevas o restauradas.

81. En el presente capítulo se ofrecen también ejemplos que ilustran la asistencia que el sistema de las Naciones Unidas presta actualmente o proyecta prestar para el fortalecimiento institucional. También se sacan algunas conclusiones. No se trata en absoluto de una lista exhaustiva; estos ejemplos representan más bien tipos representativos de la asistencia que las Naciones Unidas ponen a disposición de los gobiernos para consolidar su proceso de democratización mediante la creación y fortalecimiento de las instituciones.

A. Creación y fortalecimiento de las estructuras democráticas de gobierno

82. El proceso de democratización plantea inevitablemente, para los Estados interesados en este proceso, cuestiones que afectan a las estructuras y funciones gubernamentales. Entre estas cuestiones figuran el papel que corresponde respectivamente a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como las relaciones entre los niveles estatal, regional y local de gobierno.

83. El PNUD ha venido prestando asistencia a los Estados Miembros desde hace mucho tiempo para proceder a una transición en las estructuras gubernamentales, en respuesta a una nueva situación política o económica. En la República Democrática Popular Lao, el PNUD, juntamente con el Banco Mundial y los representantes de los órganos estatales responsables de la reforma, revisó las cuestiones claves de política relacionadas con la estrategia del Gobierno: separación constitucional de poderes; redefinición de las funciones de los órganos provinciales y de distrito; revisión desde el punto de vista de la organización del aparato del Estado en términos de su magnitud total y de los mandatos de cada organismo; creación de una institución nacional de administración pública; y reestructuración de diversos ministerios. El PNUD ha colaborado en otros países en reformas similares, centradas especialmente en la reorganización de las estructuras gubernamentales con el fin de mejorar la gestión de la política económica y social.

84. La experiencia ha demostrado que, en un proceso de democratización, es necesario tomar medidas para aumentar la rendición de cuentas del poder ejecutivo ante los órganos elegidos, y para asegurar que sus acciones sean transparentes y estén sometidas a un escrutinio eficaz. En la sección C más adelante se examinan más detenidamente estas cuestiones.

85. El Parlamento es una institución clave de la organización y funcionamiento democrático de un Estado. Al facilitar los contactos entre los ciudadanos y las autoridades a todos los niveles, los parlamentarios elegidos democráticamente pueden desempeñar una función sumamente importante en el proceso de democratización. La Unión Interparlamentaria es un colaborador especialmente importante de las Naciones Unidas a este respecto. Desde su creación en 1989, la Unión Interparlamentaria se ha mostrado sumamente activa en la esfera de la democratización, promoviendo la creación de instituciones representativas, de elecciones libres e imparciales, la participación de la mujer en la vida política, la representación de las minorías y la defensa de los derechos humanos.

86. La descentralización constituye en ocasiones la respuesta elegida por los gobiernos para fortalecer la eficacia a las funciones gubernamentales y/o establecer una forma más participatoria de gobierno. A veces, también hay que establecer estructuras gubernamentales totalmente nuevas. Como ejemplo de estas nuevas estructuras cabe señalar las instituciones nacionales de derechos humanos.

87. La experiencia del PNUD en un proyecto de descentralización en Venezuela muestra otro importante aspecto para el éxito de cualquier proceso de transición. Aunque con frecuencia parece que la descentralización es una forma técnica de asegurar la eficacia mediante una mejor distribución de los recursos económicos, al poner los servicios al alcance de las comunidades, en realidad se trata de un proceso primordialmente político destinado, sobre todo, a promover los contactos entre los ciudadanos y el Gobierno. En Venezuela se vio que la descentralización política tenía que preceder a la descentralización fiscal, ya que el poder central no renuncia voluntariamente al poder financiero. Modificar primeramente la estructura política constituía la mejor forma de lograr una verdadera descentralización, por lo que se constituyó una base electoral a nivel inferior que hizo presión en favor de la descentralización. La experiencia de Venezuela muestra también que la descentralización puede favorecer la integración nacional, ya que promueve la idea de que el Estado pertenece al pueblo y responde a sus exigencias e intereses.

88. La experiencia de África pone de relieve un aspecto totalmente distinto de la descentralización: las reformas introducidas a nivel local no deben tratar de eludir las estructuras tradicionales de autoridad de la sociedad. Los jefes tribales imbuidos de una función tradicional de autoridad tienen, ante los ojos de muchas personas, un poder legítimo que les ha sido transmitido por el pueblo y sus antepasados. El proceso de desarrollo democrático y modernización debe encontrar la forma de contar con este poder, a fin de que la democratización no conduzca a una ruptura del orden establecido y a la eliminación de los mecanismos tradicionales para resolver los conflictos y gestionar el patrimonio común. En vez de ello, hay que encontrar la forma de movilizar la estructura tradicional de poder en interés del desarrollo a largo plazo de la democracia participatoria.

89. Un buen ejemplo de lo que precede es el apoyo prestado por el PNUD para la descentralización a Côte d'Ivoire, que forma parte de su amplio programa en el sector público y tiene carácter participatorio. El proyecto de descentralización, llevado a cabo en colaboración con el Ministerio del Interior, tiene por objeto fortalecer las instituciones nacionales y regionales;

apoyar el programa de "comunalización"; promover la transferencia real y efectiva de responsabilidades y prerrogativas del nivel central al regional, y fomentar un enfoque participatorio con las comunidades.

90. El Centro de Derechos Humanos de la Secretaría ha venido prestando asistencia a los gobiernos para establecer instituciones nacionales a fin de promover los derechos humanos, y ha ofrecido otras formas similares de asistencia en el contexto de su mandato global. En 1994, por ejemplo, el Centro de Derechos Humanos ayudó a los Gobiernos de Estonia, Letonia y Lituania a establecer sus primeras comisiones de derechos humanos. El PNUD también tiene una capacidad considerable en esta esfera. Por ejemplo, ha prestado asistencia para la creación de la figura del ombudsman en los gobiernos.

91. En el Paraguay tras la caída del gobierno del General Stroessner, las nuevas autoridades constitucionales solicitaron diversas formas de asistencia técnica a las Naciones Unidas, siendo una de las primeras la asistencia en materia de derechos humanos. En abril de 1990, el Centro de Derechos Humanos y el PNUD concertaron un primer acuerdo de cooperación técnica en materia de derechos humanos con el Gobierno, lo que condujo en diciembre de 1990 a la creación de la Dirección General de Derechos Humanos como departamento del Ministerio de Justicia y Trabajo. Entre sus principales funciones figuran las siguientes: a) promover la difusión de los derechos humanos como medio eficaz de garantizar su observancia y de consolidar el sistema democrático; b) cooperar con las instituciones pertinentes para promover la enseñanza de los derechos humanos a nivel primario, secundario y universitario, así como en la enseñanza no estructurada; y c) promover la armonización de la legislación interna con los acuerdos y tratados internacionales de derechos humanos.

92. El fortalecimiento institucional también es necesario en las situaciones de emergencia o a raíz de situaciones de conflicto o caóticas, a fin de sentar los cimientos de un proceso ulterior de democratización. En esta fase es en la que se siembran las primeras semillas para un futuro de justicia social y respeto de derechos humanos y las libertades fundamentales. De acuerdo con las circunstancias de una situación determinada, los mecanismos competentes del sistema de las Naciones Unidas facilitarán, de común acuerdo, una transición armoniosa de una situación de crisis humanitaria y/o política, a un proceso de democratización y desarrollo. También habrá que tener en cuenta los derechos de los refugiados, de las personas desplazadas y de los migrantes en las situaciones de emergencia en gran escala. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) facilita asistencia técnica para el fortalecimiento institucional relacionado con los derechos y el bienestar de estos grupos de población en períodos de transición, por ejemplo en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

93. Los sindicatos independientes también constituyen uno de los elementos que definen una democracia madura. Los mecanismos de consulta, de negociación colectiva, de participación de los trabajadores, de políticas de personal y de solución de controversias laborales - que constituyen la base de la labor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desempeñan una función esencial en la transición hacia unas instituciones más democráticas y una nueva cultura del trabajo, así como también hacia una economía de mercado. La OIT ha participado recientemente, por ejemplo, en la creación de un foro tripartito de discusión en El Salvador, centrado en el Consejo Nacional del Trabajo. Este proyecto

contribuye a la creación del marco necesario para promover un diálogo social productivo sobre cuestiones industriales y laborales, redes de seguridad social y legislación laboral. La OIT ha proseguido asimismo sus esfuerzos para fortalecer y consolidar las iniciativas en pro de la democracia y la paz en Guatemala, mediante mecanismos tripartitos de solución de controversias y la creación de un sistema adecuado de relaciones laborales.

#### B. Fortalecimiento del estado de derecho

94. Para que la democratización llegue a ser una realidad, tiene que prevalecer el estado de derecho. Deben elaborarse y aplicarse políticas y reglamentos conforme a un proceso institucionalizado susceptible de revisión. El ejercicio de la facultad discrecional no debe dar lugar a un ejercicio de poder arbitrario y caprichoso. En resumen, debe haber un conjunto de normas conocidas de antemano. Estas normas deben ser respetadas e incluir disposiciones para la solución de controversias; también debe haber procedimientos conocidos para modificar estas normas.

95. Varios organismos del sistema de las Naciones Unidas han facilitado asistencia técnica para el logro de estos objetivos. Esta asistencia contribuye también directa o indirectamente al proceso de democratización.

96. En algunos países, la debilidad de las instituciones legales pone en entredicho la existencia misma del estado de derecho. En estos casos, el pluralismo político, que implica la creación del espacio político necesario para las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos locales autónomos, no puede funcionar debidamente hasta que se hayan establecido las instituciones legales necesarias.

97. Una posibilidad consiste en ofrecer un amplio apoyo en el marco de proyectos por promover las instituciones legales, incluida, por ejemplo, la capacitación jurídica, la educación jurídica mediante el fortalecimiento de las facultades de derecho, de la infraestructura judicial (por ejemplo, locales para los tribunales, bibliotecas jurídicas, etc.) y la publicación y difusión de información jurídica. El Banco Mundial inició proyectos de este tipo, por ejemplo en la República Unida de Tanzania en 1992 y en Zambia en 1993.

98. Las medidas para garantizar la seguridad, incluidas las medidas adecuadas de lucha contra la delincuencia y un sistema de justicia eficaz, revisten una importancia cada vez mayor, tanto a nivel nacional como internacional, ya que el descuido de estas medidas generalmente tiene graves consecuencias para las iniciativas de desarrollo y para las instituciones democráticas. Se están elaborando programas de prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas a fin de ofrecer a los Estados asistencia técnica, por ejemplo, recopilación de datos, intercambio de información y experiencias, así como servicios de asesoramiento en materia de justicia penal, incluidas las nuevas técnicas modernas de comunicaciones y la capacitación. Estos programas ayudan a los Estados a determinar sus necesidades en materia de prevención del delito y justicia penal y a responder a estas necesidades, mediante la cooperación técnica en la esfera de la reforma del derecho, incluida la elaboración de códigos penales y la introducción de otras mejoras de carácter legislativo o de procedimiento, así como una planificación más eficaz de la prevención del delito

y la justicia penal. Además de abordar estas cuestiones a nivel local, estos programas ayudan también a los Estados a combatir la delincuencia transnacional, incluida la delincuencia organizada, la delincuencia económica y ambiental y el blanqueo de dinero. Estas actividades las llevan a cabo la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Secretaría, el Asesor Interregional sobre prevención del delito y justicia penal, con sede en Viena, y el Asesor Regional sobre prevención del delito y justicia de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP).

99. En la elaboración de sus proyectos, las Naciones Unidas colaboran con las instituciones académicas y otras entidades nacionales pertinentes. También procuran que las cuestiones relacionadas con la prevención del delito y la justicia penal se incorporen en la planificación y desarrollo de las operaciones de mantenimiento de la paz y fortalecimiento de la paz de las Naciones Unidas.

100. En Europa oriental y en Asia central se ha prestado considerable asistencia técnica a los países en transición de una economía dirigida a una economía de mercado. En Belarús, Letonia, Lituania, Rumania, Rusia, Ucrania y Uzbekistán, por ejemplo, el Banco Mundial presta asistencia para llevar a cabo reformas legislativas, administrativas y judiciales a fin de crear el marco institucional necesario para la promulgación, administración y cumplimiento de las leyes. Con ayuda del Banco, se han creado dentro de las estructuras gubernamentales dependencias encargadas de la reforma de la ley. Asimismo, se están creando o fortaleciendo organismos de supervisión financiera y de lucha contra los monopolios, así como programas de capacitación para jueces, abogados y funcionarios de los tribunales.

101. En el Asia oriental, se están haciendo esfuerzos similares para introducir nuevas leyes y crear un marco institucional para las economías en transición en esta región. En el Oriente Medio y África del Norte, la labor se ha centrado en mejorar la eficacia de las estructuras jurídicas y normativas. En el África al Sur del Sáhara, el Banco contribuye a fortalecer las instituciones legales. Se ha comenzado con proyectos de capacitación jurídica e infraestructura de los tribunales en la República Unida de Tanzania y Zambia, así como en Burkina Faso y Mozambique. Una característica especial de los proyectos de capacitación jurídica es la capacitación específica de los redactores de textos jurídicos.

102. En una democracia que funcione, las relaciones laborales también deben estar sometidas al estado de derecho. Desde 1992, 52 Estados Miembros han solicitado a la OIT asistencia para revisar o redactar disposiciones laborales. Entre estos figuran varios de los países que participaron en las conferencias internacionales de las democracias nuevas o restauradas, tales como Albania, Belarús, Bulgaria, Camboya, Kazakstán, Uzbekistán, Rumania, la Federación de Rusia, Ucrania y Viet Nam. Esta asistencia ha variado, desde consultas oficiosas con especialistas en legislación laboral hasta la elaboración de un proyecto de código del trabajo basado en los principios de la OIT para su aprobación por el poder legislativo. Por ejemplo, el Gobierno de Rumania solicitó comentarios a un proyecto de legislación sobre negociación colectiva, organizaciones de empleadores y solución de controversias; Bulgaria, solicitó los comentarios de la OIT y los incorporó en un proyecto de código laboral que fue aprobado en 1993; y Camboya solicitó asistencia para revisar el código laboral que fue aprobado después en 1994.

103. De la reciente experiencia con las reformas legales en las distintas regiones se desprenden las lecciones siguientes: a) una reforma legal no puede tener éxito si no se cuenta con el pleno convencimiento y el compromiso político del gobierno interesado; b) es preciso evitar la transferencia masiva de una legislación de inspiración occidental sin tener debidamente en cuenta las tradiciones jurídicas de cada país, riesgo que se plantea especialmente en los países en transición; en términos más generales, en todos los países la eficacia de las reformas legales depende en gran medida de hasta qué punto estas reformas tienen en cuenta los factores sociales, religiosos tradicionales e históricos de una sociedad; c) es sumamente importante el marco institucional, a fin de que las nuevas leyes puedan aplicarse con firmeza pero con justicia y de que se establezca un equilibrio adecuado entre las licencias y el control normativo en una economía de mercado; así pues la reforma del marco legal implica cuestiones más amplias de política oficial y desarrollo institucional; d) el recurso excesivo a órdenes administrativas dictadas en virtud de poderes delegados puede dar lugar a un marco jurídico conflictivo y falta de transparencia.

C. Mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la calidad de la gestión del sector público

104. La rendición de cuentas de los funcionarios públicos es una de las características que definen una forma democrática de gobierno. Las instituciones y técnicas varían según el régimen, la cultura, la historia y el contexto político particular de cada país. Las elecciones periódicas permiten al electorado exigir cuentas a los funcionarios, pero hay otras instituciones que desempeñan un importante papel. La opinión pública también influye sobre el comportamiento de los funcionarios. Las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación en particular se muestran activos exigiendo más transparencia y mejor calidad - así como una clara rendición de cuentas - por parte de la administración pública a todos los niveles.

105. En una sociedad democrática, la apertura y la transparencia exigen la disponibilidad de información tanto de fuentes privadas como públicas, así como una tolerancia del debate público. La mayor disponibilidad de información política, económica y financiera exige una capacidad de publicación, un entorno jurídico que favorezca el acceso a la información así como la existencia de redes de distribución, como pueden ser las organizaciones no gubernamentales, las universidades y los grupos de investigación, los medios de comunicación, los sindicatos y las asociaciones profesionales.

106. El Banco Mundial ha venido desempeñando una importante función facilitando asistencia a los países que desean mejorar la rendición de cuentas y la calidad de la gestión de sus sectores públicos. El Banco lleva a cabo, por ejemplo, un proyecto de gestión del sector público en Chile. La capacidad del Congreso de Chile para evaluar la nueva legislación depende de la calidad de la información y de los análisis que recibe. Con este proyecto se trata de mejorar la capacidad del poder legislativo para examinar y formular las políticas y de fortalecer la Biblioteca del Congreso. A tal efecto se procederá a la informatización de los sistemas de comunicaciones, al fortalecimiento de los sistemas de referencias y a la puesta en práctica de programas de capacitación. Además, habrá que fortalecer las comunicaciones entre los poderes legislativo y

ejecutivo del gobierno. Todas estas iniciativas contribuirán a aumentar la eficacia de la función normativa del gobierno.

107. El sistema judicial de muchos países en desarrollo es sumamente débil, y la administración de justicia se enfrenta a menudo con largas demoras y fallos contradictorios. Entre las causas de estas deficiencias figuran un sistema ineficaz de gestión de los tribunales, la inadecuada remuneración del personal del sistema judicial y la debilidad de los sistemas de información. Con frecuencia, las medidas en materia de personal adolecen de falta de transparencia y están políticamente motivadas. Con el fin de ayudar a corregir algunos de estos problemas, el Banco Mundial coopera con los países que solicitan su asistencia. Por ejemplo, en Venezuela, el Banco tiene un proyecto destinado a mejorar la eficacia del sistema judicial. A tal efecto, se fortalecerá la capacidad institucional del Consejo Judicial, el principal órgano administrativo del sistema judicial. Se prestará apoyo a algunas iniciativas, como la informatización de los procedimientos transnacionales, el mejoramiento de la formación en la escuela judicial y el fortalecimiento de la planificación, presupuestación y capacidad de gestión del Consejo.

108. El Banco Mundial puso de relieve por vez primera en 1989 los problemas que planteaba la falta de transparencia en la gestión económica nacional. La debilidad de los sistemas de datos económicos y contables; la deficiencia de los procedimientos de licitación, el secreto de los documentos presupuestarios y la insuficiencia de los medios de comunicación se citaron como principales factores para explicar esta situación. Se destacó, en particular, la importancia de promover la transparencia mediante una prensa libre e independiente. El fortalecimiento de los sistemas de datos económicos y contables ha sido uno de los elementos de los programas de reforma de la gestión del sector público a los que ha prestado su apoyo la Agencia para el Desarrollo Internacional desde 1991. Entre los ejemplos figuran Angola, Burkina Faso, Mauritania y Sierra Leona.

109. Toda vez que la corrupción por parte de los funcionarios públicos puede destruir la posible eficacia de los programas gubernamentales, obstaculizar el desarrollo y perjudicar a las personas y a los grupos, es importante que se adopte una legislación penal adecuada, incluido un código de procedimiento, a fin de que sea posible imponer sanciones y garantizar una disuasión eficaz. Debe haber procedimientos para proceder a la detección, investigación y condena de los funcionarios corruptos, así como mecanismos administrativos y de control para prevenir las prácticas corruptas o el abuso de poder. La Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Secretaría facilita asistencia técnica a este respecto. La Subdivisión ha elaborado en particular un "Manual de medidas prácticas contra la corrupción" y un proyecto de código internacional de conducta para funcionarios públicos.

110. En los programas del Banco Mundial se pone de relieve la relación entre los sistemas de adquisiciones faltos de transparencia y la corrupción. Resulta significativo que los países con gobiernos recién elegidos que desean corregir los errores de sus predecesores sean los que muestran mayor interés en el diseño e instalación de nuevos sistemas de adquisiciones. Como ejemplos cabe citar los de Benin, Burkina Faso y Zambia. Otra forma de apoyo del Banco para aumentar la transparencia y apertura es la asistencia facilitada para la publicación de gacetas oficiales. En Mauritania, por ejemplo, las gacetas oficiales, que

solían publicarse en el extranjero con uno o dos años de retraso, actualmente se publican localmente, con puntualidad cada dos semanas.

111. El PNUD también ha abordado el problema de las prácticas inadecuadas en materia de adquisiciones. En el marco de su asistencia a los esfuerzos del Gobierno de Bolivia para acelerar el proceso de inversiones, y con el fin de dar mayor transparencia al desembolso de los préstamos y donaciones financieras internacionales, el PNUD inició en Bolivia en 1988 un proyecto de apoyo técnico en materia de adquisiciones. Este proyecto ha permitido hacer importantes ahorros financieros. En el marco del proyecto, se recibieron 716 solicitudes de servicios y se adjudicaron 1.009 contratos de inversiones por un valor total de 2.119 millones de dólares EE.UU. Se prestó asistencia a 93 instituciones gubernamentales. Las inversiones anuales de capital aumentaron de 215 millones de dólares en 1987 a más de 600 millones de dólares en 1993. Se ha reducido el tiempo necesario para las adquisiciones y para la contratación de bienes y servicios. La participación del proyecto en las adquisiciones públicas ha permitido hacer economías superiores al 25% de las cantidades presupuestadas inicialmente por las entidades, con unos ahorros totales que se calculan en casi 500 millones de dólares.

112. Para que el proceso de democratización arraigue firmemente en las democracias nuevas o restauradas es esencial una adecuada gestión fiscal y monetaria. La estabilidad macroeconómica es la base de un crecimiento económico y un desarrollo sostenidos. La transparencia fiscal y la rendición de cuentas son especialmente importantes en un proceso de democratización. Sin falta la confianza nacional y mundial en los elementos esenciales necesarios para el desarrollo de una economía robusta, la democratización se vería amenazada.

113. La revolución mundial en favor de la democratización y las economías orientadas al mercado, así como la introducción creciente de políticas de ajuste estructural han aumentado la demanda de cooperación técnica destinada a prestar apoyo a los países para formular y aplicar políticas económicas y financieras adecuadas. La asistencia en materia operacional y de política resulta a menudo crítica y urgente en el momento en que hay que adoptar decisiones claves; el desarrollo institucional y de la capacidad a largo plazo debe ir acompañado de seminarios y cursillos en el plano nacional, así como de capacitación en el extranjero mediante la exposición a operaciones de contraparte que hayan tenido éxito en otros países y de educación superior.

114. En los países de la CEI y de Europa oriental, el FMI juntamente con otros donantes ha establecido programas especializados destinados a adaptar las economías dirigidas a un entorno democrático y orientado al mercado. Ha sido necesario introducir importantes cambios en la legislación y en la política, y proceder a una nueva capacitación del personal y a la construcción de sistemas operacionales. El FMI también ha prestado apoyo en Camboya, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam para ayudar a estos países a establecer sus economías en evolución. En África, muchos países siguen recibiendo asistencia, bien de acuerdo con sus necesidades o en el marco de diversos programas. Por ejemplo, Angola, Namibia, Tanzania, y Zambia se han beneficiado de programas formales de asistencia técnica, en tanto que se están desarrollando otros programas para Malawi, Rwanda y Sudán. En el hemisferio occidental, Haití recibe asistencia técnica en virtud de una iniciativa estrechamente coordinada con otros donantes. Esta asistencia puede constituir una contribución

importante para mejorar la administración y dar mayor transparencia a las instituciones, promoviendo así el proceso democrático.

D. Fortalecimiento de la capacidad y reforma de la administración civil

115. Un requisito básico para consolidar y promover las democracias nuevas o restauradas es un liderazgo político de suficiente categoría e integridad para ofrecer al país una visión y dar expresión a las demandas populares. Los países en transición necesitan políticos, tanto en el poder como en la oposición, que estén dispuestos a servir a toda la población y se presenten como modelos en el plano moral y profesional.

116. El PNUD ha adquirido una experiencia considerable en la capacitación de parlamentarios y de funcionarios de la administración pública en los países en transición. Mientras que en el pasado los dirigentes políticos de estos países consideraban que su función consistía esencialmente en ofrecer orientación a la población, los dirigentes hoy día necesitan nuevas técnicas e información actualizada que les permita una interacción efectiva con su propio electorado. La experiencia reciente ha demostrado que la capacitación es especialmente valiosa para ayudar a estos dirigentes a adquirir nuevos conocimientos como facilitadores y dirigentes de equipos. Esta capacitación puede implicar el recurso a seminarios, grupos de reflexión y retiros para políticos de superior categoría.

117. Estos requisitos se aplican también a los jueces y otros funcionarios del poder judicial. El proceso de democratización no puede realmente tener arraigo sin un poder judicial independiente, calificado y transparente.

118. Muchos de los países que atraviesan un proceso de democratización todavía tienen que hacer frente a los inmensos cambios necesarios en el seno de su administración pública para sostener una sociedad eficiente y participatoria. Todavía no se comprende debidamente como ha de procederse para pasar de una administración pública con un exceso de personal insuficientemente calificado y escasamente motivado a una administración más reducida, con un personal profesional remunerado de manera realista, de tal forma que no se provoque resistencia al cambio. En muchos países, las actitudes burocráticas plantean un grave problema. En otros, se temen lógicamente las consecuencias sociales de unos despidos masivos.

119. La experiencia reciente del Banco Mundial en el África subsahariana pone de relieve las limitaciones del anterior enfoque del Banco, que destacaba la reducción y el control del personal de la administración pública y la carga que suponía la nómina de sueldos para el presupuesto. Esta experiencia muestra los escasos ahorros presupuestarios que se obtienen en casi todos los casos, y el hecho de que no existe una relación directa y automática entre reducción de la burocracia y aumento de la eficiencia y eficacia.

120. Otro ejemplo de reforma de la administración pública es el proyecto del PNUD en Egipto, que trata de promover un sector público orientado a la prestación de servicios. Sus tres objetivos principales son: a) dar una nueva orientación a los funcionarios públicos y mejorar sus conocimientos,

b) modificar las leyes y reglamentos, racionalizando y armonizando la administración pública y permitiendo la delegación de autoridad y la subcontratación, y c) mejorar y reestructurar determinados organismos oficiales seleccionados.

#### V. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

121. En este informe he dado ejemplos de cómo puede el sistema de las Naciones Unidas apoyar los esfuerzos de los gobiernos por promover y consolidar las democracias nuevas o restauradas. De la experiencia adquirida en las operaciones descritas pueden extraerse algunas lecciones.

122. Por lo que se refiere a la asistencia electoral, resulta claro que no hay una fórmula única a la que pueda recurrirse para asegurar el éxito de unas elecciones. En la asistencia electoral hay que tener en cuenta los deseos de los Estados Miembros interesados y las realidades prácticas de cada situación electoral, teniendo presente que la meta a largo plazo es la creación de capacidad. La asistencia electoral de las Naciones Unidas tiene por objeto, en última instancia, su propia obsolescencia.

123. La experiencia adquirida hasta la fecha indica que el desarrollo de una memoria institucional efectiva es esencial para mejorar las actividades de asistencia electoral. La experiencia pasada ofrece una base para la innovación técnica y administrativa en el futuro, lo que puede dar lugar a una asistencia más eficaz a un costo menor. La cooperación realizada en el pasado con otras organizaciones intergubernamentales puede repetirse y fortalecerse en operaciones futuras. Los expertos que han participado en una misión tienen experiencias valiosas que compartir con expertos de misiones de otras regiones del mundo.

124. En muchas operaciones electorales se ha puesto de relieve el papel de los observadores internacionales y se han debatido ampliamente las ventajas y desventajas de su presencia. La experiencia ha demostrado, no obstante, que la presencia de un gran número de observadores en el día de las elecciones puede entrañar un costo innecesario y ser menos eficaz que el despliegue que un número menor de observadores que lleguen al país con anterioridad a la preparación del censo electoral y permanezcan en el país durante todo el proceso electoral. La observación a largo plazo permite a los observadores familiarizarse con el país y con su realidad práctica y también hacer observaciones y evaluaciones más atinadas y útiles de lo que es posible con la observación durante períodos más breves, que ha sido la práctica más habitual. Al mismo tiempo, puede conseguirse una cobertura adecuada en el día de las elecciones utilizando equipos móviles de observadores en lugar de asignar a los observadores a colegios electorales determinados durante todo el día o días, siempre que se cuente con la presencia en cada colegio electoral de un observador de las organizaciones no gubernamentales nacionales o de los partidos. En el futuro, se prestará más atención a la observación a largo plazo y al fortalecimiento de las redes de observadores nacionales que al despliegue de un gran número de observadores internacionales el día de las elecciones.

125. Ya he señalado que las elecciones son necesarias, aunque no suficientes para garantizar la durabilidad de un proceso de democratización. Ese es el

motivo de que las Naciones Unidas hayan ampliado su radio de acción para incluir la asistencia en las reformas constitucionales, el fortalecimiento institucional y la educación cívica. Las actividades se han centrado especialmente en la creación de sistemas independientes de administración de justicia, la instauración de unas fuerzas armadas respetuosas del estado de derecho, la capacitación de las fuerzas de policía encargada de proteger las libertades públicas y la creación de instituciones de derechos humanos. Estos programas están sujetos a cambios de acuerdo con las nuevas circunstancias mundiales, regionales o nacionales. La magnitud de la tarea de democratización, gestión pública y fortalecimiento institucional hace que a las Naciones Unidas les resulte difícil prestar apoyo a todos los programas en este sector. Se requiere una buena coordinación de la distribución del trabajo en todo el sistema de las Naciones Unidas.

126. Algunos organismos han tendido a centrar la atención en los aspectos administrativos de la gestión pública, estimulando el desarrollo de un sector público eficaz, independiente, responsable y transparente. El desafío con que se enfrentarán estos organismos en el futuro consistirá en ampliar esta forma de abordar la cuestión, dando cabida a los aspectos sociales y políticos del buen gobierno, el fortalecimiento institucional y la democratización, y en coordinar sus programas en una fase temprana con otras instituciones de las Naciones Unidas que trabajen en esos sectores.

127. Para responder a estos desafíos, recomiendo que la Secretaría y todos los organismos intensifiquen su cooperación en el área del fortalecimiento institucional y el buen gobierno, especialmente fortaleciendo la creación de capacidad de las instituciones democráticas. El objetivo debe ser establecer una red cada vez más amplia para la formulación de políticas y la cooperación en materia de programas con la participación de los organismos de las Naciones Unidas, los donantes bilaterales y las organizaciones profesionales interesadas. Este nuevo marco de coordinación debe incluir tanto la Sede como las oficinas regionales y exteriores.

128. En apoyo de la labor de democratización, los diversos componentes del sistema de las Naciones Unidas deben prestar especial atención a ciertas esferas clave de participación, tales como el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo y de las instituciones políticas; el apoyo a un poder judicial eficaz que garantice el imperio de la ley y la protección de los derechos humanos; el fortalecimiento de los vínculos entre el gobierno y la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación, los gobiernos locales y las asociaciones profesionales; y la participación en el proceso de descentralización.

129. Con el fin de asentar la paz, la democratización y el desarrollo sobre unos cimientos sólidos, y de asegurar un tránsito armonioso, desde la ayuda de socorro hasta el desarrollo sostenible, es esencial fortalecer las estructuras y formas de gobierno democráticas. A este respecto, debe consultarse al Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría en la fase inicial de preparación de los programas y planes que elaboran los departamentos financieros, económicos y sociales del sistema para un Estado Miembro determinado. A su vez, cuando el Departamento de Asuntos Políticos considere actividades y programas preventivos y de establecimiento y mantenimiento de la paz, debe asegurar la participación en fase temprana de las instituciones

financieras internacionales y de los programas y departamentos económicos y sociales.

130. La mejora de la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas sigue siendo un objetivo prioritario. Ya he adoptado algunas medidas con este objeto. Por ejemplo, se ha designado a la misma persona como Representante Residente del PNUD y como mi Representante Especial Adjunto en Haití. Con este doble nombramiento se pretende destacar la necesidad de garantizar desde el principio la máxima coordinación entre los diversos elementos del sistema de las Naciones Unidas presentes en un país en el que se ha invitado a la Organización a apoyar el proceso de democratización.

131. No es posible que el sistema de las Naciones Unidas o los gobiernos por sí solos respondan al desafío de la democratización en el mundo de hoy, aunque éstos siguen siendo los actores principales. Otros muchos asociados, en particular las organizaciones regionales, las organizaciones no gubernamentales, los parlamentarios, los dirigentes empresariales, las asociaciones profesionales, los sindicatos, la comunidad académica y otros, y sobre todo el ciudadano ordinario tienen un papel indispensable y complementario que desempeñar. Con su actuación a nivel nacional e internacional, todos ellos contribuyen a la democratización. Es importante que las Naciones Unidas colaboren activamente con todos ellos.

-----