



Sistemas y procesos electorales

NOTA SOBRE LA PRÁCTICA

Enero de 2004

ÍNDICE

Resumen

- I. **Introducción**
- II. **El problema y sus dimensiones**
- III. **Ámbito de acción del PNUD y puntos de entrada**
- IV. **Implicaciones operacionales**
 - 1. **Lecciones y principios para la acción**
 - 2. **Enfoques y técnicas**
 - 3. **Orientación práctica**

Anexos

- 1. **Oportunidades de programación**
- 2. **Recursos para la asistencia electoral**
- 3. **Ejemplos de buenas prácticas**
- 4. **Bibliografía básica y acrónimos**

Resumen

Las elecciones son uno de los medios más importantes en las cuales la ciudadanía puede participar en decisiones que afectan sus vidas y mantener a sus representantes como responsables de los resultados. Por consiguiente, las elecciones proporcionan una intersección decisiva entre los ciudadanos y los objetivos interrelacionados de reducción de la pobreza, desarrollo humano y la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG). La legitimidad política que confieren las elecciones fidedignas es imprescindible para Estados fortalecidos y proporcionan un mandato de gran importancia si los gobiernos son capaces de afrontar un gran número de problemas de desafíos del desarrollo sostenible. El PNUD reconoce que las elecciones son esenciales para lograr su objetivo fundamental de reducción de la pobreza humana; y se esfuerza por lograr un equilibrio entre el ofrecimiento de apoyo a corto plazo a un evento en específico, y de apoyo a largo plazo, a los sistemas y procesos electorales que ayudarán a mantener a las instituciones democráticas.

En la “tercera ola”¹ de democratización, muchos países comenzaron a reformar y modernizar sus normas electorales para cumplir detenidamente con los objetivos de reponsabilidad, legitimidad, representación y sostenibilidad. El PNUD, en cooperación con los países, proporciona asistencia electoral como un medio primordial para alcanzar esos objetivos y de esa manera permite que todos los ciudadanos participen e influyan en la política y práctica gubernamental. Como resultado, el PNUD a partir de la década de los 80, ha desempeñado un papel creciente en el apoyo a los procesos electorales, lo que hoy día representa un componente importante de las actividades de desarrollo institucional y gobernabilidad de la organización.² El enfoque que adota el PNUD es que la democracia es siempre un proceso en evolución, y que fortalecer a las instituciones democráticas y promover políticas auténticamente democráticas es la mejor manera de superar los déficits democráticos y fomentar el vínculo entre democracia y desarrollo humano. Por consiguiente, es una prioridad del PNUD centrarse en el fomento de la capacidad de las instituciones electorales a más largo plazo, tales como organismos y procesos de gestión electoral, así como el registro de electores y la capacitación electoral y educación cívica.

Al involucrarse en la asistencia electoral, los países con oficinas del PNUD, necesitan tomar en consideración la sensibilidad de la región. En primer término, las elecciones son procesos fundamentalmente políticos, en que hay “ganadores” y “perdedores” y por consiguiente, los riesgos pueden ser altos, particularmente para los gobiernos interesados, que suelen ser los principales asociados al PNUD. Es importante señalar que el apoyo de las Naciones Unidas a las elecciones se brinda a petición de los interesados y que hay cuestiones internas de la Organización que han de considerarse. La División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos es el punto focal designado por las Naciones Unidas para coordinar la asistencia electoral. Las relaciones entre la labor del PNUD y la del Departamento en este campo, se establecen en el documento *Note of Guidance for UNDPA and UNDP on Electoral Assistance Activities*, 17 de enero de 2001 (<http://portal.undp.org/server/nis/4649027220113235>). Es importante que todas las actividades de asistencia electoral emprendidas por el PNUD estén en concordancia con la división de responsabilidades establecida en dicho documento.

El PNUD hasta la fecha, ha acumulado una experiencia considerable y ha aprendido lecciones valiosas en los aspectos de movilización y coordinación de recursos, y de apoyo a los órganos y procesos de gestión electoral, como el de registro de electores. Al mismo tiempo, se le ha pedido desempeñar un papel cada vez más importante en las nuevas esferas de asistencia, como las de elecciones nacionales, educación cívica y fortalecimiento de los partidos políticos. Esta Nota sobre la práctica, preparada por el Grupo de Gobernabilidad Democrática, Dirección de Políticas de Desarrollo (BDP) del PNUD, aprovecha las experiencias y profesionalismo del PNUD en su red de oficinas en 132 países. Se actualizará periódicamente para incorporar asesoramiento nuevo en conocimiento y política del actual programa de trabajo global, regional y nacional. Las contribuciones para mejorar el contenido de esta Nota deben efectuarse directamente a la Sra. Gita Welch, Líder del Grupo de Gobernabilidad Democrática gita.welch@undp.org

¹ Huntington, Samuel, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991.

² En el segundo Marco de Financiación Multianual (2004-2007) se indica que sólo en 2002, las oficinas del PNUD en 26 países recibieron asistencia electoral y que entre los puntos fuertes comparativos del PNUD en la materia, figuran su capacidad para hacer uso de las elecciones como punto de entrada de apoyo a programas más amplios de gobernabilidad. DP/2003/32, 13 de agosto de 2003.

I. Introducción

Esta Nota sobre la práctica³ tiene el propósito de establecer un marco para las actividades del PNUD en materia de asistencia electoral. La Nota se centra en los diversos componentes de la asistencia electoral, los aspectos fundamentales en que han trabajado el PNUD y otros organismos, las recientes tendencias en el campo y las experiencias adquiridas. Al hacerlo, trata de plantear en materia de sistemas y procesos electorales algunas directrices prácticas a profesionales en gobernabilidad del PNUD. No intenta imponer en las oficinas de los países, el o los tipos de apoyo que el PNUD proporcionaría en este campo; más bien, esta Nota debe considerarse como un texto sobre algunos de los temas en que las actividades de asistencia electoral pueden ser más eficaces, y sus implicaciones.

Las elecciones tienen en una democracia tres funciones principales. En primer lugar, son medios que posibilitan a la población elegir a sus representantes en una legislatura, un congreso y/o un puesto ejecutivo, como la presidencia. Segundo, las elecciones son un medio de elección de gobiernos; efectivamente, en muchas partes del mundo (aunque no en todas), las elecciones son principalmente una contienda entre distintos partidos políticos para determinar quién controlará el gobierno. Por último, las elecciones confieren legitimidad al sistema político. Especialmente después del fin de la guerra fría y el surgimiento de la gobernabilidad democrática en todo el mundo, las elecciones han pasado a ser un elemento esencial en la constitución de un gobierno legítimo. Actualmente hay en el mundo muy pocos Estados que no lleven a cabo elecciones, aunque su significado y calidad varía enormemente. Mientras el PNUD ha adoptado y apoyado el concepto de que los países son “diferentemente democráticos”⁴, en el sentido de respeto y aprendizaje de cómo los diferentes sistemas políticos, culturas y tradiciones pueden conducir a medios igualmente válidos para la elección de gobiernos, sigue prevaleciendo un principio del PNUD, que las elecciones libres y justas son una necesidad universal para que un Estado pueda considerarse verdaderamente democrático⁵.

A pesar del papel central de las elecciones en la gobernabilidad democrática, es importante recordar que las elecciones no son por sí mismas sinónimo de democracia. Como se aclara en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2002: Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, la democracia es en última instancia más de voces, que de votos:

... Las elecciones constituyen el paradigma de una responsabilidad exigible. Cuando un gobierno no se muestra a la altura de las necesidades y los deseos del pueblo, éste lo puede apartar del poder. No existe una forma de responsabilidad que sea más directa; ni tampoco existe una forma de participación más igualitaria. ... Pero ... sería un error equiparar la democracia con la celebración de elecciones regulares: ... la democracia también requiere que sus instituciones funcionen correctamente. (Capítulo 2, pág. 54).

La construcción de una democracia significa ir más allá de elecciones frecuentes, competitivas y transparentes, vitales como lo que son. Igualmente importante es lo que ocurra antes y después de las elecciones, como lo es la capacidad de los electores para exigir que los procesos electorales se traduzcan en auténticos triunfos democráticos para la población.

II. El problema y sus dimensiones

En la actualidad, más gobiernos han sido elegidos por la vía de elecciones libres y justas que en cualquier momento de la historia⁶. Al mismo tiempo, como se aclara en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2002* del

³ La presente Nota abarca la línea de servicio de los sistemas y procesos electorales. Dos notas anteriores tratan de la líneas de servicios sobre desarrollo parlamentario y gobernabilidad electrónica y acceso a la información (septiembre de 2002 y septiembre de 2003, respectivamente).

⁴ Véase el *Informe sobre Desarrollo Humano 2002*, Capítulo 2, pág. 55.

⁵ Las elecciones libres y justas se caracterizan, entre otras cosas, por el sufragio universal, los procedimientos de registro electoral abiertos, las papeletas de votación seguras y secretas, el acceso universal a los lugares de votación, la existencia de órganos independientes de supervisión, y las libertades básicas de expresión y asociación.

⁶ Según *Freedom House*, el número de países donde las elecciones son competitivas y satisfacen normas mínimas de libertad y justicia, llegó a un máximo en 2003, con 121 (ó 63%) de los 192 gobiernos del mundo que reúnen las condiciones para ser calificados de “democracias electorales”. Esa cantidad representa una triplicación de la proporción existente en 1989, al finalizar la guerra fría.

PNUD, los resultados de esta transición democrática son complejos. Hay una proliferación de democracias que no son "liberales"⁷, cuyos gobiernos han sido elegidos por medio de la contienda, pero una vez que han asumido el poder, gobiernan de manera autoritaria.

En la última década, a medida que han ido aumentando la cantidad de gobiernos establecidos democráticamente y han aumentado los desafíos asociados con el sostenimiento de la democracia, también ha cambiado el enfoque del PNUD. Según el informe sobre el Marco de Financiación Multianual (MYFFR) de 2003, entre 2000 y 2002, un 42% del total de gastos del programa se destinó a la gobernabilidad democrática. Las actividades encaminadas a fortalecer la gobernabilidad democrática incluyen el suministro de asistencia a instituciones gubernamentales, entre ellas órganos de gestión electoral, parlamentos y entidades judiciales. Ésta es un área con una demanda creciente. Entre 1991 y 2000, las Naciones Unidas recibieron de 89 países y otras entidades y territorios, 226 peticiones de asistencia (entre ellos, Kosovo, el Sahara Occidental y el Territorio palestino ocupado), o un promedio de 25 peticiones por año. Entre 2001 y 2003, las Naciones Unidas recibieron 76 nuevas peticiones semejantes, un incremento al triple. En respuesta a este aumento de peticiones de asistencia electoral, el PNUD se ha movido continuamente, del suministro de asistencia directa a un evento electoral, hacia programas de fomento de la capacidad a más largo plazo, con el objeto de lograr procesos electorales eficaces y sostenibles en el largo plazo.

El PNUD define la gobernabilidad como "el ejercicio de facultades políticas, económicas y administrativas en la gestión de los asuntos de un país a todos los niveles ... [inclusive] los complejos mecanismos, procesos e instituciones por conducto de los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones legales". La gobernabilidad democrática es, entre otras cosas, "participatoria, transparente y responsable; es eficaz, equitativa y promueve el imperio de la Ley"⁸. Actualmente, se acepta por lo general que la asistencia a los sistemas y procesos electorales representa un elemento de suma importancia crucial en la promoción de la gobernabilidad democrática, y que debería integrarse más en la asistencia del PNUD a otras instituciones y procesos de gobernabilidad.

Existen dos modalidades principales de asistencia electoral. Una consiste en ofrecer apoyo a los preparativos y la conducción de un determinado evento electoral, que suelen ser las elecciones nacionales generales. La otra, es contribuir a establecer la capacidad a largo plazo de las instituciones participantes en las elecciones, entre ellas órganos de gestión electoral, comisiones de *delimitación de circunscripciones, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos, o elevar la eficacia de procesos relativos a las elecciones nacionales, entre ellos, la educación cívica y capacitación electoral, registro de votos y observación de los mecanismos nacionales. El enfoque del PNUD en materia electoral se centra cada vez más en esta asistencia de más largo plazo.

La asistencia electoral es una esfera delicada de trabajo por varias razones. Si bien la gestión de las elecciones es una iniciativa en gran escala de administración pública – y por ende, susceptible de a los mismos programas de fortalecimiento institucional que suelen destacarse en otras formas de gobernabilidad, como la reforma de la administración pública –, las elecciones son también eventos esencialmente políticos. Esto significa que cualquier profesional que brinde asistencia al respecto necesita conducir la situación con tacto y cuidado de sus posibles impactos políticos. Esto es particularmente importante, habida cuenta de que el principal aliado del PNUD para el desarrollo suele ser el gobierno del país receptor. Por su naturaleza, los gobiernos tienen un interés directo en el resultado de las elecciones y, por ende, no pueden considerarse automáticamente aliados neutrales al respecto.

Además, el PNUD colabora con la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos, la cual apoya al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, quien es el punto focal designado por las Naciones Unidas para la asistencia electoral. La relación entre la labor del PNUD y la de la División y el Departamento en esta cuestión figura en la publicación *Note of Guidance for UNDP and UNDP on Electoral Assistance Activities*, de fecha 17 de enero de 2001 (<http://portal.undp.org/server/nis/4649027220113235>). Es importante que todas las actividades de asistencia electoral emprendidas por el PNUD estén en concordancia con la división de responsabilidades, el marco de cooperación y los procedimientos estipulados en dicha Nota.

⁷ Zakaria, Fareed, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton & Company (abril de 2003).

⁸ PNUD, *Governance for sustainable human development* (enero de 1997), pág. iv.

Hasta la fecha, el PNUD ha acumulado mucha experiencia en materia de elecciones. En febrero de 2001 dio a conocer un informe titulado *UNDP and Electoral Assistance: Ten Years of Experience*, en que se considera detenidamente la experiencia comparativa de la labor del PNUD en esta esfera. Las principales recomendaciones del informe al respecto son⁹:

- El PNUD debe concentrarse más en el fomento de la capacidad de asistencia electoral y hacer especial hincapié en el establecimiento de comisiones electorales permanentes e independientes.
- El PNUD debe enfocar sus actividades de asistencia electoral de manera integral, dentro de los objetivos generales de programación de gobernabilidad de la organización. El gran apoyo a las elecciones sirve como punto de entrada fundamental para fortalecer a las instituciones de un país y puede utilizarse para atraer asistencia de donantes a otras intervenciones relativas a la gobernabilidad.
- Es preciso fortalecer el apoyo a programas de educación cívica y capacitación electoral antes y después de las elecciones, especialmente para intensificar el diálogo entre los ciudadanos y sus representantes políticos a nivel nacional, regional y nacional.
- El PNUD debe intensificar su apoyo a elecciones y referendos a nivel subnacional, con el fin de ampliar la base de la democracia y fortalecer los procesos de descentralización que buscan facultar a las personas, particularmente los pobres, a nivel comunitario.

⁹ Un análisis más a fondo de estas recomendaciones figuran en la sección "Guía práctica", *infra*.

III. **Ámbito de acción del PNUD y puntos de entrada**

Debido a su enfoque en la asistencia para el desarrollo y la reducción de la pobreza, el PNUD apoya la asistencia electoral como medio primordial para que todos los ciudadanos – especialmente los pobres, las mujeres y otros sectores marginados de la sociedad – participen en las políticas y prácticas gubernamentales e influyan sobre ellas. Para lograrlo es necesario, entre otras cosas, establecer vínculos de responsabilidad entre los electores y sus representantes electos, además de partidos políticos de base amplia, procesos electorales eficaces en función de los costos y órganos de gestión electoral independientes y permanentes. Además, debido a la importancia que el PNUD asigna a la imparcialidad y la intermediación entre una amplia gama de protagonistas del desarrollo, a menudo está en condiciones ideales para desempeñar un papel en la coordinación o apoyo directo a los procesos electorales. En el Cuadro 1 se plantean los principales puntos de entrada en materia de asistencia electoral, por conducto de los cuales se suele brindar el apoyo del PNUD.

Cuadro 1: Principales puntos de entrada para la asistencia electoral del PNUD

Tipo de gestión	Descripción
Reforma del sistema electoral	Este tipo de asistencia suele involucrar la reforma de instituciones políticas para que amplíen su base y su carácter inclusivo y representativo. Al contribuir a formular nuevos sistemas electorales y/o reformar los existentes, el PNUD ayuda a fomentar la responsabilidad entre los gobiernos y los gobernados. La asistencia del PNUD durante la reforma electoral en Lesoto contribuyó a crear un nuevo sistema electoral proporcional con pluralidad de representantes que tuvo como resultado un parlamento mucho más representativo que el anterior.
Administración electoral	Una esfera de asistencia prioritaria del PNUD es la creación de órganos independientes permanentes de gestión electoral (EMB). Las modalidades de esta asistencia son: fortalecimiento institucional, asistencia a la reforma jurídica; ofrecimiento de programas de desarrollo profesional a los agentes electorales; fomento a la mayor capacidad de información pública y difusión; y ayuda a los países en la gestión de recursos relacionados a las elecciones. El apoyo a dichos órganos (EMB) es un componente de casi todas las actividades de asistencia electoral del PNUD y ha sido el aspecto principal del programa de apoyo del PNUD a Malí y el Pakistán.
Procesos electorales sostenibles	Un aspecto medular de los programas de asistencia electoral del PNUD es fomentar procesos electorales sostenibles, lo que a menudo supone apoyar elecciones libres y justas a bajo costo, y pueden ser de muchas maneras. Típicamente la asistencia se centra en fomentar la capacidad de los países para planificar, monitorear y presupuestar las elecciones. También puede abarcar apoyo al registro de electores y creación o actualización de un registro civil. Este fomento de capacidad a largo plazo ha sido un componente de los programas del PNUD en Bangladesh y Mozambique.
Educación cívica y capacitación electoral	Estas actividades tienen el propósito de ampliar la participación democrática, particularmente entre las mujeres y otros sectores de la sociedad insuficientemente representados. Los intentos del PNUD abarcan actividades de creación de conciencia que destacan los derechos y responsabilidades de los ciudadanos en una sociedad democrática en funcionamiento. El PNUD ha realizado estas tareas en Malawi, Fiji y Kirguistán.
Movilización y coordinación de recursos para el apoyo electoral	Debido al carácter delicado y a la importancia de las reformas y procesos electorales, pueden atraer un gran interés internacional. El PNUD puede servir como conducto para las contribuciones financieras y la participación de terceros. El PNUD desempeñó un papel central en el establecimiento de la Asociación para la gobernabilidad, la cual coordinó la asistencia de donantes a las elecciones esenciales de Indonesia, en 1999. El PNUD coordinó también a los observadores electorales internacionales y otras actividades en Bangladesh y organizó, bajo el mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, todo el proceso electoral en Sierra Leona, donde la votación fue conducida por el componente de asuntos civiles de la UNAMSIL y el PNUD.
Nuevas áreas de apoyo	Para el PNUD existen dos áreas nuevas, el apoyo al fortalecimiento de los partidos políticos, y la resolución de disputas electorales. En ambos casos, la ventaja del PNUD es su enfoque imparcial. La labor del PNUD con los partidos políticos se esfuerza para asegurar que se involucren en el registro de electores y la capacitación electoral y mejorar las estrategias de campañas y difusión de los partidos, fortalecer las comisiones electorales en las legislaturas y lograr que los partidos sean responsables de sus compromisos para abordar los desequilibrios de género a nivel de

	<p>liderazgo. Esta labor está estrechamente vinculada con el desarrollo institucional, dado que cuando hay comisiones electorales más eficaces, democráticas y transparentes en los parlamentos, estos pueden operar más eficazmente. En las Comoras, el PNUD involucró a los partidos políticos en la validación de listas electorales. En Lesoto, el PNUD apoyó la educación cívica y en Guyana, posibilitó a los encargados de formular políticas que llegaran a un consenso sobre el marco legislativo en torno a las elecciones. Otra nueva área es el apoyo a la resolución de disputas electorales (véase “Enfoques y técnicas”, <i>infra</i>).</p>
--	--

IV. Implicaciones operacionales

En las tres secciones siguientes (Lecciones y principios para la acción; Enfoques y técnicas; y Orientación práctica) se amplían el ámbito de acción del PNUD y los puntos de entrada y se aborda más concretamente lo que constituye una buena práctica en los temas principales en los que el PNUD está involucrado habitualmente. En el Anexo 3 de esta Nota se pueden encontrar enlaces con estudios de casos escogidos.

1. Lecciones y principios para la acción

Las buenas prácticas se basan en las lecciones acumuladas a lo largo del tiempo. En su conjunto, esas lecciones proporcionan la base para los principios que rigen la acción. Se utiliza intencionalmente la expresión “buena práctica” debido a que es difícil, si no imposible, declarar que algo es “la mejor práctica” cuando los contextos de un país difieren considerablemente. Las generalizaciones no siempre son útiles. Hasta cierto punto, las experiencias y la orientación que figuran a continuación deben adaptarse a cada país.

1.1 La asistencia electoral del PNUD debe centrarse en el desarrollo de la capacidad a largo plazo

<p style="text-align: center;">Elecciones y costos</p> <p>Las elecciones menos costosas varían entre 1 y 3 dólares EE.UU. por votante y se celebran en países con una larga experiencia electoral, como en Estados Unidos y la mayoría de los países de Europa occidental. Entre otros países con bajos costos electorales figuran: Chile (1,2 dólar por votante), Costa Rica (1,8) y el Brasil (2,7) en América Latina; Botswana (2,7) y Kenya (1,8) en África; la India (1) y el Pakistán (0,5) en Asia; y Australia (3,2). Por otra parte, las elecciones celebradas como parte de una operación general de mantenimiento de la paz son las más costosas, como es de esperar. Cabe señalar que no siempre es posible comparar costos electorales, dadas las diferencias en los sistemas y procesos. <i>Electoral Management Bodies as Institutions of Governance</i>, López Pintor, Rafael for DPD/PNUD, 2000.</p>
--

Hoy en día, la mayoría de países que solicitan asistencia electoral, se están preparando para su tercera o cuarta elección multipartidista. En este momento, la asistencia del PNUD ya no se limita a un evento en particular, sino que asigna prioridad a fortalecer las instituciones y procesos nacionales imprescindibles para las democracias sostenibles. El objetivo primordial de la asistencia técnica electoral es contribuir a que en el futuro los países puedan organizar sus elecciones con poca o ninguna asistencia externa. La asistencia del PNUD se está apartando de eventos específicos y se está centrando cada vez más en fomentar la capacidad institucional de órganos de gestión electoral (como comisiones electorales independientes y permanentes), y los sistemas, estructuras,

gestión, marcos jurídicos y procedimientos presupuestarios que sostienen los procesos electorales. Estas medidas de desarrollo institucional pueden lograrse por diversos medios, entre ellos: la contratación de consultores internacionales para que asesoren sobre los mejores métodos y capaciten a funcionarios electorales, patrocinar conferencias nacionales o internacionales sobre cuestiones electorales y colaborar con funcionarios ejecutivos y legislativos en el establecimiento de marcos jurídicos electorales.

Cuando hay comisiones electorales independientes y permanentes, es preciso profesionalizar al personal. Las perspectivas de elecciones libres, justas y eficaces mejoran cuando los órganos electorales están libres de interferencia y cuando pueden depender de personal profesional permanente en diferentes niveles. Esto posibilita que la comisión y su personal vayan adquiriendo experiencia y conocimientos especializados en técnicas básicas de planificación y eficacia en función de los costos. El profesionalismo también puede realzar el respeto mutuo de los agentes políticos participantes en países que padecieron conflictos recientes. En Armenia, por ejemplo, el PNUD está colaborando con la Comisión Electoral Central para capacitar a los

miembros de la Comisión en todos los niveles y facilitar materiales y equipo a la Comisión y a las comisiones electorales territoriales. El PNUD prestó una asistencia similar al Comité Nacional Electoral de Camboya y facilitó mejoras cualitativas y cuantitativas en el registro electoral y la capacitación electoral. En Yemen, donde el PNUD también apoya la Comisión Electoral, aumentó en 43% la lista de electores y en 100% la de mujeres votantes, en comparación con la lista anterior.

En el largo plazo, las comisiones permanentes logran mayor eficacia en función de los costos que las creadas de nuevo en cada elección. Además, los órganos permanentes que no necesitan contratar y capacitar a grandes cantidades de personal probablemente tendrán mayor eficacia en función de los costos que las entidades transitorias. Sin el desarrollo de su capacidad a largo plazo, muchos países seguirán esforzándose para llevar a cabo elecciones sin asistencia externa.

1.2 La asistencia electoral es un punto estratégico de entrada para la programación general de la gobernabilidad

Las elecciones exitosas son decisivas para establecer la legitimidad política en países que tratan de establecer una transición hacia la democracia. El PNUD, al apoyar las elecciones, ayuda a los países a prepararse para una gobernabilidad responsable y cultiva las relaciones necesarias para apoyar los intentos de reforma a la gobernabilidad en temas delicados como los derechos humanos, la democracia representativa y la independencia judicial.

En algunos casos, las elecciones nacionales pueden ser el punto de entrada de la asistencia electoral a nivel nacional. Por ejemplo en Indonesia, en junio de 1999, la coordinación del PNUD de una elección internacionalmente reconocida, condujo a una iniciativa nacional para reformar las estructuras parlamentarias del país. En forma similar, en diciembre de 1998, la limitada participación del PNUD en las elecciones nacionales en Nigeria, fue el inicio de una asistencia más sustancial en las elecciones presidenciales en febrero de 1999; y esto, a su vez, propició la adopción de un programa integral de "Gobernabilidad para la reducción de la pobreza y el desarrollo humano sostenible", centrado en fortalecer las instituciones gubernamentales democráticas, los derechos humanos y la descentralización. Asimismo se espera que la asistencia a las elecciones nacionales en Timor-Leste progrese hacia un apoyo a la gobernabilidad nacional para ayudar a los funcionarios electos en el cumplimiento de sus funciones. Al mismo tiempo, la gobernabilidad nacional puede servir como punto de entrada de la asistencia electoral. Si se acepta al PNUD como aliado confiable debido a su colaboración en la gobernabilidad nacional, tal vez se le invite a aportar asesoramiento sobre temas más delicados, como es el sistema electoral.

Otro punto de entrada posible en materia de gobernabilidad es el fortalecimiento o la reforma del registro civil, lo cual puede reducir mucho el costo de las elecciones, puesto que pueden generarse fácilmente padrones electorales a partir de un registro civil fiable, en lugar de iniciar cada vez nuevas actividades de registro.

1.3 Coordinación de los donantes y movilización de recursos, como parte de los preparativos de una elección

Las elecciones multipartidistas son iniciativas complejas y costosas que suelen requerir una capacidad avanzada en cuanto a la gobernabilidad y un nivel de recursos que excede las posibilidades de muchos países en desarrollo. Por consiguiente, la asistencia técnica y financiera puede revestir importancia crucial, particularmente para elecciones realizadas por primera vez en países en transición. Al respecto, con frecuencia el PNUD ha asumido funciones centrales debido a su posición estratégica como convocador de países donantes para la asistencia electoral externa. El PNUD, al asumir la iniciativa en su calidad de facilitador de coordinación de donantes (como ocurrió en Guyana 1997, Mozambique e Indonesia 1999, Yemen 2000, y Sierra Leona 2001), puede desempeñar un papel importante en la movilización de asistencia externa – incluyendo a donantes no residentes – hacia un proceso electoral nacional.

¿Cuáles son los mejores medios para lograrlo? El PNUD y otros protagonistas suelen preferir arreglos de participación en los gastos, como en Afganistán, en lugar del establecimiento de fondos fiduciarios de múltiples donantes, dado que la participación en los gastos entraña una estructura más descentralizada que confiere a la oficina nacional del PNUD la responsabilidad de administrar el apoyo financiero de los donantes.

También pueden utilizarse acuerdos de participación en los gastos para hacer funcionar las asociaciones entre un grupo de donantes y el PNUD. Un acuerdo de ese tipo puede expresarse en un memorando de convenio, como el preparado para Tanzania, que refleja los objetivos generales de la cooperación – y los papeles y responsabilidades de los copartícipes – pero no crea en sí mismo una canasta de fondos. Además, también se dispone de una opción nueva y más perfeccionada: utilizar la ventanilla para el país del Fondo Fiduciario Temático sobre Gobernabilidad Democrática, que se rige y administra exactamente como lo sería un proyecto de participación en los costos. En comparación, los fondos fiduciarios de donantes múltiples, más complejos (como en Indonesia) o las canastas de recursos (como en Malí, véase el Anexo 3) suelen involucrar “acuerdos de subfondos fiduciarios” que requieren una contabilidad separada y personal capacitado para el trámite de los fondos “reservados” que aporta cada donante.

1.4 Apoyo a la ejecución de programas de asistencia técnica para elecciones

Los Coordinadores Representantes/Residentes y el personal de la oficina del PNUD en el país desempeñan un papel fundamental en la prestación de asistencia electoral, dadas su experiencia y sus conocimientos sobre el país y las relaciones establecidas con funcionarios gubernamentales, donantes bilaterales, organizaciones no gubernamentales y partidos políticos. El PNUD administra los fondos de los donantes y normalmente proporciona sus propios fondos con destino al apoyo electoral, asesora a la comisión electoral sobre cuestiones técnicas y relativas a los donantes, presta asistencia a las ONG que colaboran con la educación cívica y capacitación electoral, aportando fondos y asesoramiento técnico, proporciona apoyo logístico a los consultores y se coordina con la División de Asistencia Electoral y los asesores técnicos sobre todas las cuestiones técnicas concernientes a las elecciones. La asistencia técnica abarca desde la asistencia integral a todos los aspectos de las elecciones, como en Mozambique en 1999, hasta una asistencia proyectada, como una campaña de educación cívica o el fortalecimiento de la capacidad de comunicación de la comisión electoral, como en Nigeria en 2003. El PNUD proporciona algunos elementos de apoyo a la asistencia técnica en casi todos los proyectos de apoyo electoral.

1.5 Apoyo logístico a la labor de los observadores internacionales

Es importante señalar que las Naciones Unidas no pueden encargarse de observar las elecciones cuando prestan asistencia a un proceso electoral, a menos que reciban un mandato al respecto de un órgano intergubernamental (por ejemplo, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad)¹⁰. Por consiguiente, la labor en este campo se centra en la coordinación de los observadores internacionales y/o nacionales, más que en una observación efectuada por las propias Naciones Unidas. La División de Asistencia Electoral, en cooperación con el PNUD, asume el liderazgo en el diseño, la dotación de personal y la puesta en práctica de las actividades de observación. En consecuencia, el PNUD ha coordinado numerosas misiones de observadores internacionales como parte de su labor de asistencia electoral. Cuando un Estado Miembro lo solicite, la División de Asistencia Electoral y el PNUD pueden establecer una pequeña secretaría en el país anfitrión para coordinar y proporcionar apoyo logístico a los observadores electorales internacionales los cuales forman el Grupo de Observación Intenacional Conjunto (JIOG). Este grupo es patrocinado por los Estados Miembros y por organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. El PNUD y la División de Asistencia Electoral pueden compartir con otra organización u otro país la responsabilidad de organizar una secretaría. Se han organizado grupos de observación intenacional conjunto en varios países, entre ellos Yemen, Camboya, Nigeria y Kirguistán. Las observaciones suelen comenzar antes del período de registro de electores, continúan durante el período de la campaña y concluyen al anunciarse los resultados electorales. El PNUD también presta asistencia a grupos de observación no pertenecientes al grupo de observación intenacional conjunto, por ejemplo, observadores del Commonwealth o de la OEA, como ocurrió en Guyana en 1997.

La considerable presencia del PNUD en este campo y el conocimiento de los países, son ventajas valiosas para las misiones de observadores. El PNUD imparte información a los observadores cuando llegan a un país; organiza el apoyo logístico, incluyendo automóviles, mapas, red vial y procedimientos de emergencia; coordina el despliegue de observadores el día de las elecciones; facilita la recopilación y el análisis de los datos

¹⁰ Véase el informe del Secretario General de fecha 19 de octubre de 2001 (A/56/344), en cuyo párrafo 28 se establece: “En otros casos, las peticiones son recibidas por observadores de las Naciones Unidas; sólo en raras instancias la Organización proporciona asistencia de ese tipo, debido a que el mandato al respecto debe ser conferido a las Naciones Unidas por la Asamblea General o el Consejo de Seguridad”.

que recolectan los observadores; y organiza después de las elecciones una sesión informativa para que los observadores intercambien experiencias.

1.6 La asistencia electoral del PNUD es más eficaz cuando dispone de por lo menos un año de anticipación respecto de la fecha fijada para las elecciones

Un lapso apropiado de anticipación es fundamental para poder brindar un apoyo electoral integral. En función de la magnitud y el tipo de la asistencia, los proyectos electorales más exitosos se han iniciado por lo menos un año antes de las elecciones. Los proyectos que disponen de una anticipación menor corren el riesgo de hacer un trabajo incompleto para ajustarse a plazos demasiado breves, y de cometer errores, e incurrir en más altos costos de adquisición, no disponer de suficiente tiempo para consultas y reducir la duración de actividades importantes, como la capacitación. También es importante disponer de suficiente anticipación para reducir el costo de las elecciones. Es inevitable que los materiales electorales sean más costosos y las opciones de adquisición sean más limitadas cuando se reduce el tiempo disponible. Los gobiernos próximos a celebrar elecciones deberían tener presente que solicitando la asistencia con anticipación suficiente, será mejor conducida por el sistema de las Naciones Unidas y resultará en una movilización más eficaz de recursos y la subsecuente prestación de servicios de apoyo. De lo contrario, como se indica en la Nota de orientación, cuando los países presentan sus peticiones a última hora sólo puede brindarse un apoyo limitado, y a veces ningún apoyo. Una asistencia electoral sustantiva no es viable con menos de cuatro meses de anticipación al día de las elecciones.

1.7 Asistencia electoral en situaciones posteriores a conflictos

Si bien las elecciones son parte del proceso más amplio de democratización, las elecciones a destiempo, apresuradas, o diseñadas o conducidas deficientemente, pueden en realidad deteriorar situaciones frágiles posteriores a los conflictos. Por esta razón, es preciso prestar gran atención a los detalles de las elecciones en situaciones posteriores a conflictos, incluyendo el contexto, las etapas necesarias y el nivel de seguridad en torno al proceso. En la mayoría de los países, hay tres influencias muy importantes en la política posterior a los conflictos. En primer lugar, la cuestión de tiempo: en general, es mejor evitar que se celebren elecciones nacionales inmediatamente después de cesar un conflicto. En cambio, un período de entre uno o dos años da tiempo para formar un consenso político sobre elecciones para tener elecciones y rutinas políticas en el tiempo de paz y asuntos prominentes por venir. Éste fue precisamente el enfoque adoptado por el Gobierno, la comunidad internacional y las Naciones Unidas en Sierra Leona, donde la UNAMSIL y el PNUD ofrecieron asistencia a elecciones presidenciales dos años después del fin de las hostilidades, apoyado y monitoreado muy de cerca por el Consejo de Seguridad. En segundo lugar, cabe considerar los mecanismos de las propias elecciones: ¿Quién conduce las elecciones? ¿Cómo se registra a los electores? ¿Qué fórmula electoral se utiliza? Todas esas decisiones tienen efectos sobre los tipos de constelaciones partidistas que se forman, sobre los tipos de peticiones que emiten para los electores y, por consiguiente, sobre la naturaleza de las campañas electorales. En Rwanda, por ejemplo, se estableció un prolongado proceso constitucional de transición para asegurar que el sistema electoral final diera una voz a todos los grupos, inclusive mujeres y minorías, y mereciera amplia aceptación del público. En tercer lugar, se suele subestimar el efecto de los partidos políticos sobre las elecciones. Especialmente cuando las sociedades civiles son débiles, los partidos políticos son el vínculo principal entre las masas y las elites y desempeñan un papel de importancia absolutamente crucial en el establecimiento de un electorado democrático sostenible. El propósito de la asistencia electoral posterior a conflictos debería ser promover el desarrollo de organizaciones partidistas vinculadas auténticamente a la comunidad, dotadas de estructuras democráticas internas y de amplios programas multiétnicos.

1.8 Fortalecimiento del vínculo entre la asistencia electoral y las actividades de desarrollo humano y reducción de la pobreza

Las elecciones son prerequisites para el establecimiento de sólidas instituciones gubernamentales y buena gobernabilidad, las cuales, a su vez, son condición indispensable para la reducción de la pobreza. Además, las elecciones son medios directos para plasmar la participación del pueblo en el proceso de gobernabilidad y promover así las cuestiones que más le preocupan (por ejemplo, reducción de la pobreza). La mejor manera de sostener programas exitosos de descentralización que faculte a la ciudadanía a nivel comunitario es mediante elecciones nacionales libres y justas. A medida que los países del programa vayan alcanzando etapas más avanzadas de desarrollo democrático, el apoyo electoral nacional se equilibra para beneficiarse de la

participación del PNUD, el cual presta cada vez mayor atención a la planificación y realización de proyectos de asistencia electoral con el objetivo explícito de promover un ámbito propicio al desarrollo humano sostenible y la reducción de la pobreza.

2. Enfoques y técnicas

Si bien los temas considerados a continuación no son los únicos componentes de la asistencia electoral, son los principales en que se concentran las peticiones de asistencia del PNUD y probablemente seguirán siéndolo en el futuro. Algunos de esos temas son más notables que otros en lo tocante al volumen de la asistencia prestada por el PNUD y a la significación estratégica de dicha asistencia.

2.1 Sistemas electorales

El diseño de un sistema electoral tiene muchas consecuencias a largo plazo para la gobernabilidad democrática y una de las decisiones políticas más importantes de cualquier país es escoger su sistema electoral. Los sistemas electorales son vehículos fundamentales para que el pueblo ejerza sus opciones y para hacer oír las voces de los ciudadanos, además de ser el medio principal para lograr una gobernabilidad representativa. La estructura de un sistema electoral puede influir sobre otros aspectos del sistema político, como el desarrollo de los partidos políticos, y tiene una posición importante sobre la posibilidad de que los ciudadanos estén suficientemente vinculados a sus líderes políticos como para exigir una responsabilidad real, una auténtica representación y la respuesta a sus necesidades. Los sistemas electorales tienen profundas implicaciones para los pobres y otros grupos marginados y contribuyen a determinar en qué medida se oirán sus voces y se incrementa su poder.

Un sistema electoral se diseña con tres propósitos principales. Primeramente, y lo que es más fundamental, traduce los votos emitidos en escaños legislativos o cargos ocupados por personas. En segundo lugar, es el conducto por el cual el pueblo puede exigir responsabilidad a sus representantes electos. En tercer lugar, define los incentivos para que quienes compiten por el poder apelen al electorado de maneras diferentes. En sociedades divididas, por ejemplo, donde el idioma, la religión, la raza y otros aspectos étnicos representan divisiones políticas fundamentales, determinados sistemas electorales pueden gratificar a candidatos y partidos que cooperan y dan lugar a grupos rivales, o pueden castigar a esos candidatos y, en cambio, gratificar a los que sólo apelan a su propio grupo.

Los sistemas electorales suelen categorizarse en función de la proporcionalidad en que traducen los sufragios emitidos por electores en escaños asignados a los partidos. Una típica estructura triple divide los sistemas en: mayoría por pluralidad, semiproporcionalidad y representación proporcional. Los sistemas mayoritario/pluralidad suelen otorgar mayor entidad a la representación nacional utilizando circunscripciones electorales pequeñas con un único representante, en lugar de proporcionalidad. Entre esos sistemas cabe mencionar los de pluralidad (mayoría relativa), desempate (en segunda vuelta), votación en bloque y votación alternativa.

En contraste, los sistemas de representación proporcional – que suelen utilizar circunscripciones con múltiples representantes y arrojar resultados más proporcionales – incluyen versiones “abiertas” y “cerradas” de representación proporcional por listas de partidos, así como sistemas de “representantes combinados” y “voto único transferible”. Otro enfoque es el ofrecido por los sistemas semiproporcionales, así como diversas combinaciones de modelos de pluralidad y proporcionales (como los modelos “mixtos” en función de los cuales parte del parlamento se elige por representación proporcional y parte por electorados nacionales, opción ésta frecuente en muchas nuevas democracias durante la pasada década, especialmente cuando hay sistemas parlamentarios bicamerales). Si bien los sistemas proporcionales pueden reflejar mejor la opinión de las minorías, tal vez no sean tan sólidos como otros sistemas de tipo “mayoritario/pluralidad” que tienen circunscripciones con un único representante y logran establecer vínculos de responsabilidad y representación entre los funcionarios electos y los electores.

También hay diversos mecanismos institucionales específicos que pueden utilizarse para llegar a grupos insuficientemente representados, entre ellos las mujeres y los pobres. En los últimos años, varios países, como Rwanda, Jordania, Uganda, Argentina, India, Bangladesh, Eritrea y Tanzania, han ensayado el uso de cuotas

para aumentar la representación de la mujer. Además, otros países tan diversos como Filipinas, Líbano y Mauricio, han tomado precauciones específicas para los pobres (y otros grupos sectoriales específicos) en el diseño de sus sistemas electorales¹¹. Sin embargo, las precauciones para lograr un equilibrio étnico pueden requerir alguna identificación oficial de etnicidad como parte del proceso electoral y esto en muchos casos puede ser indeseable. La aplicabilidad de esos mecanismos también depende en parte de la estructura del sistema electoral; muchas veces es más fácil aplicarlos en sistemas de representación proporcional.

En lo concerniente a la práctica, la mayoría de los expertos estarían de acuerdo en que no existe un sistema electoral que sea “el mejor” y que en la selección del sistema deben tenerse presentes los objetivos a alcanzar (por ejemplo, resultados proporcionales en la elección, fuerte representación de circunscripciones nacionales, margen de opción para los electores por encima de las nominaciones propuestas por los partidos políticos, etc.). Si bien, algunos sistemas electorales muy probablemente han de producir supongamos mejores resultados electorales proporcionales que otros, las consecuencias generales de los sistemas electorales dependen en muy alto grado del contexto. Por ejemplo, cuando un partido está distribuido en una zona extensa pero cuenta con muy pocos electores, probablemente estará en una situación en desventaja al aplicar sistemas de pluralidad/mayoritario, basados en el electorado. No obstante, un partido con votos concentrados regionalmente puede fácilmente estar sobrerrepresentado por los mismos sistemas.

Administración: ¿Quién hace qué y dónde?

Un estudio de 148 países realizado en el año 2000 comprobó que el 53% tenían elecciones organizadas por comisiones electorales independientes; el 27% conducían las elecciones bajo la supervisión de una autoridad electoral independiente; y el 20% conducían sus elecciones exclusivamente por el Poder Ejecutivo. *Management Bodies as Institutions of Governance*, López Pintor, Rafael para DPD/PNUD, 2000.

2.2 Administración electoral

Algunos países asignan la responsabilidad de la administración electoral a una cartera gubernamental, como la del Ministerio del Interior o de Asuntos Internos, mientras que otros países asignan la responsabilidad a otras instituciones de gobernabilidad, como la oficina de registro civil, el departamento tributario o incluso el servicio postal. Los órganos de gestión electoral (EMB), dónde existen, también presentan importantes diferencias: algunos son transitorios, otros permanentes; algunos son partidistas total o parcialmente y otros no partidistas; y algunos tienen estructura centralizada mientras otros están descentralizados. No obstante, la experiencia comparativa obtenida hasta la fecha y un estudio mundial patrocinado y publicado por el PNUD¹², destaca que los órganos de gestión electoral independientes y permanentes constituyen evidentemente una buena práctica en lo concerniente a la administración electoral global, en que pueden sufragarse a corto y mediano plazo los costos respectivos, en que dichos órganos disfrutan de la confianza del público y en que son estables. Al percibir que son independientes de interferencias políticas, adquieren credibilidad en el proceso electoral y éste es un factor de importancia crucial que determina el éxito de toda elección; al contar con personal profesional permanente, que aumenta en los años en que hay elecciones, se puede lograr a la larga mayor eficacia en función de los costos que con un sistema ad hoc o transitorio.

Una comisión auténticamente independiente es una que sea capaz de operar eficazmente sin un control ministerial directo, inclusive en sus funciones financieras y administrativas, sin necesidad de control ministerial directo. En condiciones ideales, también es una integrada por miembros no partidistas. En la práctica, muchas comisiones independientes en países de todo el mundo, carecen de una completa independencia financiera y pueden estar integradas por representantes de los partidos políticos en lugar de miembros no partidistas, pero aún así pueden funcionar sin interferencia o control gubernamental.

Como el grado de independencia de una comisión puede variar, su permanencia también puede manifestarse de diversas maneras. Una administración electoral con personal permanente es costosa, y en algunos países no es realista mantener una plantilla mínima durante los intervalos entre elecciones. No obstante, en el largo plazo, y en muchas circunstancias, las comisiones permanentes son una opción más eficaz en función de los costos y son mucho mejores medios para acumular conocimientos considerables en la administración electoral. Muchas de las comisiones electorales independientes más antiguas del mundo (como la de la India) han acumulado una capacidad para movilizar recursos y un historial de experiencia demostrado en la

¹¹ Véase el Anexo 3 para más ejemplos.

¹² López Pintor, Rafael, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, PNUD, Nueva York, 2000.

administración electoral. Tal evidencia hace del modelo de los órganos permanentes la “norma de oro” para la administración electoral.

Al mismo tiempo, es importante señalar que ni la independencia ni la permanencia pueden garantizar la credibilidad de un órgano de gestión electoral. Un sistema no creíble no confiere legitimidad democrática a los funcionarios electos. En algunos casos, los órganos de gestión electoral permanentes y/o independientes pueden fallar si, por ejemplo, son formalmente independientes pero no creíbles o si son permanentes pero inestables debido a que después de cada elección pierden algunos miembros y, por consiguiente, queda menoscabada su memoria institucional.

También es importante la composición de los órganos de gestión electoral. En algunos países, los órganos de gestión electoral no están integrados por funcionarios públicos independientes, o jueces, o por funcionarios de otro tipo, sino por representantes de los partidos políticos que compiten en las elecciones. En algunos lugares, esta práctica está generalizada y puede facilitar una forma de “independencia multipartidaria” si la representación del partido está cuidadosamente equilibrada para asegurar las funciones de ese órgano. No obstante, este modelo puede prestarse a polarizaciones y estancamientos, lo cual destaca la importancia de una cuidadosa composición de los órganos de gestión electoral.

Dados los factores de riesgo y vulnerabilidad descritos anteriormente, una de las principales modalidades de asistencia electoral del PNUD es fortalecer la capacidad de los órganos de gestión electoral, para contribuir a la creación de una gobernabilidad democrática sostenible. En materia electoral, esa asistencia asume muchas modalidades, inclusive la planificación de eventos en gran escala, el apoyo logístico y la capacitación en la resolución de conflictos. Pero la asistencia a los órganos de gestión electoral también puede ampliarse hacia otras esferas de la administración pública no necesariamente vinculadas con las elecciones, por ejemplo, planificación financiera, presupuestación, apoyo técnico, adquisiciones, recursos humanos y desarrollo estratégico. Un ejemplo de buenas prácticas para fortalecer la administración electoral es el programa del PNUD, apoyado por múltiples donantes, a la Comisión Electoral en Benín; otro ejemplo es el apoyo del PNUD a la Comisión Electoral Nacional de Camboya.

2.3 Registro electoral

Las elecciones son un aspecto único de la gobernabilidad pública, eventos en gran escala en los cuales la mayoría de los ciudadanos adultos pueden participar, y requieren organización y coordinación a nivel nacional. Por esta razón, y por la necesidad de recopilar, compatibilizar y administrar los datos y protegerlos contra usos incorrectos, los datos de electores que están en condiciones de votar y del registro electoral, son aspectos fundamentales de la administración electoral. Éste es también uno de varios subtemas de la administración electoral que está particularmente influenciada por la creciente utilización de nuevas tecnologías. Dado que en muchos países el registro electoral es la única forma de registro civil existente, a menudo se le usa con propósitos más allá del propio acto electoral (un ejemplo singular fue el registro electores en Timor Oriental, que se utilizó para identificar a los desaparecidos a raíz de ataques de milicias después del plebiscito sobre la independencia organizado en 1999 por las Naciones Unidas). De igual importancia para los individuos, es el hecho de que el registro electoral es una oportunidad para que los ciudadanos obtengan una cédula de identidad, cuando éstas se emiten.

Un elemento fundamental del registro electoral es la delimitación de las circunscripciones electorales. Al igual que con la administración electoral, en distintos países del mundo se adoptan diferentes enfoques para la delimitación de los circunscripciones electorales. Por ejemplo, algunos países confían esta tarea a los representantes de políticos y partidos políticos, en un esfuerzo por “equilibrar” los resultados entre todas las partes. En otros países, funcionarios públicos, jueces o similares agentes apolíticos realizan la delimitación. Las experiencias comparativas, sugieren que la mejor práctica al respecto es que el proceso de delimitación sea tan transparente e inmune a las presiones políticas como sea posible. Esto, por lo general, significa contar con un órgano independiente integrado por personas designadas neutrales, que realice audiencias públicas y acepte presentaciones y sugerencias de todos los interesados. Por ejemplo, en Níger, con el apoyo del PNUD, se celebraron consultas públicas sobre las leyes de descentralización, que condujeron a un proceso de delimitación participatorio, incluyendo audiencias públicas de los ciudadanos y autoridades nacionales en todo el país. Notablemente la delimitación de circunscripciones electorales suele estar ligada a los censos y, por

consiguiente, sólo ocurre periódicamente.

Por su naturaleza, el proceso de registro electoral en su conjunto, comprende la recopilación de información estandarizada sobre cada elector y luego el cotejo y distribución de estos datos de manera que puedan utilizarse en el momento de las elecciones, a fin de asegurar que sólo participen en el proceso los electores que están en condiciones de votar, y evitar así el voto múltiple, la identidad fraudulenta y otras irregularidades. Debido a la complejidad de esas cuestiones y a la naturaleza laboriosa de la tarea, el registro electoral suele ser una de las partes más costosas, controvertidas y prolongadas de todo el proceso electoral y una causa frecuente de petición de asistencia.

Una buena práctica en que a menudo el PNUD centra su asistencia al registro electoral, es el establecimiento de un registro electoral permanente o continuo, actualizado regularmente para reflejar los movimientos demográficos, nuevos electores, nacimientos y defunciones, a diferencia de registros que son frecuentemente creados de nuevo para cada elección. Por ejemplo, en las elecciones de Camboya en 2003, el PNUD apoyó un nuevo procedimiento de registro electoral que estableció una lista de electores permanente, a ser actualizada anualmente, en la que se registró a un 94% del electorado. Al igual que en muchos otros aspectos de la administración electoral, la compilación y el mantenimiento de un registro electoral eficaz se presta a la aplicación de nuevas tecnologías, particularmente la computarización de datos electorales, aún cuando varios países no han avanzado en esa dirección.. En consecuencia, muchos países que solicitan asistencia electoral al PNUD piden ayuda para computarizar la nómina electoral y realizar otras tareas conexas necesarias para la adopción de nuevas tecnologías electorales.

Los costos vinculados a los diversos métodos de registro electoral no son de cálculo simple o directo, dado que muchos otros factores tienen una importante relación con los costos generales. Por ejemplo, la conveniencia de computarizar bases de datos electorales debe ser compatible con la realidad, particularmente en los países más pobres, ese uso óptimo de nuevas tecnologías tal vez no siempre sea la forma más eficaz de asegurar un registro electoral utilizable y eficaz en función de los costos. Por ejemplo, las oportunidades de fraude electoral pueden aumentar con la computarización, debido a la piratería informática y a otros tipos de manipulación de datos electrónicos. Debida consideración de las posibilidades y las limitaciones de la tecnología de la información es la manera central para sondear el registro electoral.

2.4 Educación cívica y capacitación electoral

La capacitación electoral y la educación cívica están superpuestas, aunque son diferentes procesos. La capacitación electoral se orienta a posibles electores y es un elemento importante para crear un ámbito propicio para elecciones libres y justas. Tiene particular importancia en las democracias incipientes. El objetivo de la capacitación electoral es ayudar a la administración electoral en su tarea de organizar una elección creíble y eficaz en función de los costos. Un eficaz programa de capacitación electoral, centrado en los aspectos técnicos de las elecciones y encaminado a orientar a la gente para que efectúe opciones libres, puede prevenir la violencia y la intimidación, particularmente durante la campaña y en el día de las elecciones.

Por otro lado, la educación cívica está dirigida a los ciudadanos en general, a fin de sensibilizarlos respecto a sus derechos, sus papeles y sus responsabilidades en una democracia.

Educación cívica en comparación con la capacitación electoral

La capacitación electoral se centra en gran medida en los mecanismos del día de las elecciones: por qué votar, cómo votar, dónde votar, etc. En cambio, la educación cívica es un concepto más amplio, centrado en los derechos y deberes de un ciudadano en una sociedad democrática. Lo más provechoso es incorporarla en los planes de estudio escolares, los mensajes en los medios de difusión, etc. El apoyo electoral proporcionado por el PNUD, orientado a diversas instituciones y procesos – como órganos de gestión electoral, medios de difusión, partidos políticos, capacitación electoral y otros temas – puede posiblemente servir como transición a iniciativas de educación cívica en años en que no haya elecciones, a fin de contribuir a sensibilizar a los ciudadanos y mejorar su participación en la vida democrática en general y en las elecciones en particular.

Los programas de capacitación electoral y de educación cívica figuran entre los temas más comúnmente solicitados y posiblemente más influyentes de la asistencia electoral que presta el PNUD. En el largo plazo, los programas exitosos de educación cívica pueden acrecentar la participación política en diversas esferas de gobernabilidad en amplios sectores de la sociedad. Por ejemplo, en la mayoría de los países en desarrollo hay grupos fácilmente identificables – como los pobres, las mujeres, las poblaciones indígenas y otros – que colectivamente tienden a participar poco como electores y son subrepresentados como candidatos y representantes electorales en las elecciones. En consecuencia, los programas de educación cívica y capacitación electoral bien delimitados y orientados concretamente a acrecentar la participación de esos grupos pueden constituir estrategias particularmente eficaces para promover los intereses a largo plazo de los sectores de la sociedad en más desventaja.

En general, los programas exitosos de educación cívica y capacitación electoral, deberían encaminarse a crear una conciencia general y entendimiento de los procesos electorales y democráticos de un país. Esto se suele lograr aportando a los ciudadanos información pertinente – mediante la educación y por diversos medios creativos – y alentándolos a defender sus derechos, a promover sus intereses en foros electorales y democráticos de otro tipo y a contribuir a la sociedad mediante acciones cívicas. Por otra parte, la educación cívica, e incluso la capacitación electoral, no finaliza cuando terminan las elecciones. Por ejemplo, el PNUD en 2002-2003, patrocinó programas de capacitación electoral anteriores a las elecciones de Lesotho a fin de consolidar el entendimiento de los electores de la nueva legislación electoral que estaban introduciendo los partidos políticos y miembros del público. El PNUD también prestó apoyo a la formulación de estrategias postelectorales de educación cívica en Camboya, Bangladesh, Indonesia y Kirguistán. Esos programas de creación de conciencia que, entre otras cosas, destacan los derechos y responsabilidades inherentes a la ciudadanía democrática, pueden facultar a los ciudadanos para que influyan sobre las instituciones de gobierno, exijan responsabilidad por parte de sus representantes y de los funcionarios gubernamentales y adopten iniciativas para promover el desarrollo de sus comunidades.

2.5 Coordinación de la asistencia electoral internacional

Otra esfera en que se está solicitando cada vez más al PNUD que asuma un papel de liderazgo es la coordinación de la asistencia internacional. Una coordinación eficaz es muy importante en situaciones donde varios donantes bilaterales y multilaterales prestan asistencia técnica y otra asistencia electoral a un país. En la mayoría de los casos, el PNUD desempeña el papel de líder de las Naciones Unidas a nivel nacional, como mecanismo coordinador de la asistencia de donantes y como foro para coordinar las actividades de una amplia gama de protagonistas internacionales y nacionales. El PNUD está en buenas condiciones para cumplir estas

funciones, gracias a su mandato y a su presencia en los países, además de su frecuente liderazgo en proyectos de asistencia electoral a largo plazo que fortalecen a las comisiones electorales y a otras instituciones. La coordinación puede asumir diferentes modalidades, entre ellas servir como mecanismo central de coordinación a toda la asistencia electoral y coordinar a los observadores electorales internacionales o nacionales.

El PNUD ha coordinado en varios países la totalidad de la asistencia técnica y financiera electoral, inclusive fondos aportados por la comunidad internacional para las elecciones. Esto ocurrió en Indonesia, donde el PNUD coordinó y administró más de 60 millones de dólares de los 90 millones aportados a las elecciones por la comunidad internacional. En el caso de la UNAMSIL, el PNUD cumplió el mismo papel, coordinando el apoyo a las elecciones presidenciales en Sierra Leona. Fondos similares establecidos por el PNUD y el Gobierno de Malí en apoyo de las elecciones presidenciales y legislativas de 2002, fueron administrados por el PNUD y por donantes y la comisión electoral en Tanzania, para preparar las elecciones de 2005 en ese país.

Asimismo, a menudo se solicita la asistencia del PNUD para coordinar a los observadores electorales. Hay una amplia gama de agentes internacionales y regionales que observan regularmente las elecciones, particularmente cuando éstas son frágiles o transicionales. Entre los principales protagonistas figuran las propias Naciones Unidas, órganos regionales como la Unión Europea (EU), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión Africana (UA), el Commonwealth y otros. También participan regularmente las ONG que promueven la democracia, entre ellas el Centro Carter, el *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) y actualmente, un conjunto creciente de grupos de observadores nacionales en la mayoría de los países. Esta proliferación de misiones de observadores de las elecciones significa que hay una creciente presión sobre agentes respetados y no participantes, como el PNUD, para que coordinen esos diversos grupos de observadores. Un ejemplo de este tipo de coordinación y apoyo fue el papel cumplido por el PNUD en Bangladesh durante las elecciones parlamentarias de 2001, en que la oficina del PNUD en el país desempeñó el papel de “agente de realización” para la misión de observadores electorales de la Unión Europea.

2.6 Resolución de la disputa electoral

Un tema perenne de preocupación y de petición de asistencia electoral es la resolución de las disputas electorales. El marco jurídico para las elecciones siempre debe facilitar mecanismos y soluciones eficaces para la vigencia de los derechos electorales. Así como el derecho a votar es un derecho humano fundamental, también lo es el derecho a una solución al quebrantamiento del derecho de votar. En consecuencia, el marco jurídico de las elecciones debe establecer disposiciones detalladas y suficientes para proteger el derecho al sufragio, así como las numerosas otras posibles esferas de disputa que inevitablemente surgen antes, durante y después de las elecciones.

En diferentes países del mundo hay una amplia variación en las maneras en que se resuelven las disputas electorales. Se han determinado por lo menos seis tipos de criterios; los tres primeros son los más comunes:

1. resolución por el mismo organismo electoral que también organiza las elecciones
2. resolución por un tribunal u órgano especial ajeno a la organización de elecciones
3. resolución por el Poder Judicial o por una dependencia especial de éste
4. resolución por el Parlamento o el Poder Ejecutivo
5. recurso a tribunales y comisiones internacionales que se ocupan de resolver disputas electorales
6. resolución de la disputa por medios alternativos.

Pese a esta diversidad de enfoques, las mejores prácticas en esta área deberían facilitar, como mínimo, que cuando se infrinjan los derechos electorales, cada votante, cada candidato y cada partido político tenga derecho a presentar una denuncia ante la comisión o tribunal competente. Las mejores prácticas también indican que la comisión electoral o el tribunal competente deben pronunciarse con rapidez y equidad. Además, la ley electoral debería facilitar el derecho a apelar ante una comisión o alto tribunal apropiados cuando las decisiones no son satisfactorias.

La ley debe incluir plazos razonables para que el organismo encargado de dirimir las disputas las considere y se haga una determinación sobre una denuncia, además de comunicar la decisión al denunciante. Algunas denuncias pueden ser determinadas de inmediato; otras, pueden prolongarse varias semanas. El órgano

encargado debe estar en condiciones de tramitar de inmediato las denuncias que podrían perturbar gravemente un proceso electoral en curso. Por consiguiente, los plazos deben permitir cierto grado de flexibilidad, teniendo en cuenta el nivel de la comisión o el tribunal electoral y la naturaleza de la denuncia.

Si bien los principios indicados constituyen estándares mínimos que se han de incluir en un marco jurídico, hay considerables variaciones de una región a otra en la manera en que se llevan a cabo las disputas electorales. Por consiguiente, debe tenerse presente que cada país necesita un alto grado de flexibilidad cuando adopta o determina la estructura jurídica más conveniente para un mecanismo de acuerdo de disputa electoral. Por ende, el papel al respecto de la asistencia electoral es colaborar dentro del enfoque y las tradiciones que son propios del país o la región y, al mismo tiempo, tratar de alcanzar los objetivos de las buenas prácticas mencionadas anteriormente. Por ejemplo, después de las elecciones sumamente disputadas que se celebraron en Guyana en 1997, el PNUD apoyó la implementación del "Acuerdo de Herdmanston", concertado con la intermediación de la CARICOM, a fin de abordar las disputas electorales y sus causas subyacentes. En Camboya, el PNUD apoyó a los protagonistas políticos para que emprendieran una reforma jurídica de gran envergadura y proporcionó a las autoridades diversas sugerencias a fin de hacer más eficientes los procesos electorales y reducir sus costos.

3. Orientación práctica

Si bien cada elección presenta nuevos retos a quienes prestan asistencia técnica y financiera externa, y pese a que la oficina del PNUD en cada país opera en un contexto nacional (político, histórico, cultural, etc.) sui géneris, varias cuestiones prácticas son comunes a la mayoría de las instancias del apoyo electoral del PNUD. Pese a que no hay modelos perfectos, las medidas sugeridas a continuación podrían contribuir a responder a muchas preguntas que plantea frecuentemente el personal del PNUD en materia de asistencia electoral:

3.1 Examen de la Nota de orientación DAP-PNUD sobre asistencia electoral y entendimiento de las responsabilidades de los agentes de las Naciones Unidas

La Nota de orientación, emitida conjuntamente por el DAPNU y el PNUD el 17 de enero de 2001 (<http://portal.unep.org/server/nis/4649027220113235>), proporciona información sobre los esfuerzos de las Naciones Unidas en el suministro de asistencia electoral. Describe los papeles de diferentes órganos de las Naciones Unidas en la prestación de asistencia electoral, los tipos de asistencia que pueden prestar las Naciones Unidas y los requisitos previos para dicha asistencia electoral, además de establecer los procedimientos a seguir por los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas para recibir la asistencia de la DAE y otros órganos de las Naciones Unidas.

El documento establece que el Coordinador Residente de las Naciones Unidas tiene, en la mayoría de los casos, un papel de importancia crucial en la coordinación de las actividades electorales a nivel nacional. No obstante, las operaciones importantes de las misiones serán conducidas normalmente por un Representante Especial del Secretario General (RESG), en el país con el apoyo del Coordinador Residente. En todos los casos en que no hay un Representante Especial, el Coordinador Residente cumplirá con las principales funciones de enlace entre el gobierno y el sistema de las Naciones Unidas.

La Nota de orientación DAP/PNUD se ajusta a varias resoluciones de la Asamblea General sobre el fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en el realce de la efectividad del principio de elecciones periódicas y auténticas y la promoción de la democratización. La primera de ellas fue A/RES/46/137 (17 de diciembre de 1991); y típicamente cada dos años se pasa una resolución de seguimiento, tras la presentación por el Secretario General de su informe sobre elecciones¹³. Esas resoluciones de la Asamblea General pueden servir como importante punto de partida para que el PNUD aborde las elecciones, particularmente cuando el país ha votado a favor de las resoluciones o formado parte del consenso en torno a ellas.

3.2 Invitar a la División de Asistencia Electoral (DAE) para realizar una misión de evaluación para determinar si es apropiada la participación de las Naciones Unidas y el PNUD

¹³ Las resoluciones más recientes son A/RES/56/159 y A/RES/54/173, que pueden encontrarse en el sitio Web con documentación de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/documents>.

En algunos casos, el proporcionar apoyo a elecciones puede ser una iniciativa políticamente riesgosa. De conformidad con la Nota de orientación DAP-PNUD, el PNUD, en su carácter de coordinador electoral nacional designado por las Naciones Unidas, debe informar al DAP (DAE) sobre cualquier petición de asistencia electoral presentada por el país receptor, antes de ofrecer apoyo de cualquier otro tipo. Una evaluación de la situación política, que puede realizarse mediante una misión o un examen de gabinete, puede ayudar a determinar si las circunstancias reinantes en el país posibilitan la organización de elecciones libres y justas. Si la situación política del país es inestable y/o es poco probable que las elecciones satisfagan las normas internacionales, por importante que sea el nivel de asistencia externa, entonces el Coordinador de las Naciones Unidas, en nombre de todo el sistema de las Naciones Unidas, emitirá una decisión contraria al suministro de cualquier tipo de apoyo electoral por las Naciones Unidas. Cuando se ha considerado necesario enviar una misión de evaluación de la situación y esta misión ha sido enviada, el PNUD debería proporcionar a los funcionarios de la DAE información política detallada y debería organizar para esos funcionarios entrevistas con los agentes apropiados, por ejemplo, representantes de partidos políticos, del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial, de la legislatura, de la prensa, del empresariado y de la sociedad civil.

3.3 Identificar cuidadosamente y delinear un límite de tiempo planeado a las necesidades del proceso de trabajo y compilar esta información en una lista amplia, que sirva como aportación al documento del proyecto

Tomando como punto de partida el día de las elecciones o el período electoral previsto, y retrocediendo a partir de esas fechas, la oficina del PNUD en el país debería delinear un límite de tiempo de los principales eventos y procesos de trabajo necesarios para que el PNUD aporte asistencia electoral, y posteriormente incorporar esa información en la primera versión del documento del proyecto. Esta etapa puede ser compleja e insumir mucho tiempo; en su carácter de coordinadora principal de la asistencia electoral externa, la oficina del PNUD en el país puede tropezar con dificultades para prever las etapas necesarias y los costos fijos de una elección. Algunas consideraciones genéricas son la necesidad de movilizar recursos, presupuestar dichos recursos (por ejemplo, consultores para la evaluación de necesidades de la comisión electoral; apoyo inicial a la capacidad nacional para establecer una dependencia dedicada a la gestión del programa; sueldos del personal de la comisión electoral; equipo y materiales electorales; transporte; materiales de registro electoral y apoyo logístico, educación cívica y capacitación electoral; asistencia técnica prestada por consultores nacionales e internacionales; observadores electorales nacionales e internacionales; choferes e intérpretes, etc.); establecer sistemas correctos de monitoreo, información y evaluación; y pasar revista a las opciones en cuanto a disposiciones de gestión.

3.4 Determinar las necesidades sustantivas en todas las etapas del proceso electoral y sus implicaciones financieras e incluirlas en el documento del proyecto

Cuando la DAE realiza una misión de evaluación de la situación, puede ser aconsejable combinarla con una misión de formulación del proyecto. Las misiones conjuntas de evaluación de necesidades y formulación del proyecto son a veces una buena práctica, ya que pueden combinar los conocimientos especializados, políticos y estratégicos, del DAP y del PNUD, con el enfoque de fortalecimiento institucional a largo plazo y también pueden economizar un valioso tiempo en la formulación de los procedimientos. Cuando no se necesita una evaluación sobre el terreno o cuando DAP/DAE realiza un examen de gabinete, puede ser aconsejable contratar a un consultor que ayude a la oficina del PNUD en el país a determinar las necesidades sustantivas para el apoyo al proceso electoral y las implicaciones financieras y operacionales. DAP/DAE mantienen una lista de expertos internacionales que pueden prestar asistencia técnica a las elecciones¹⁴. Además, la Dirección de Políticas de Desarrollo (DPD), del PNUD, por conducto del Grupo de Gobernabilidad Democrática y/o los Servicios Subregionales de Expertos (SURF) sobre el terreno, aprovecha los conocimientos técnicos especializados de su personal y las alianzas externas para apoyar los sistemas y procesos electorales¹⁵. Dichos consultores y recursos serán útiles para preparar el documento de asistencia electoral del PNUD, así como para

¹⁴ La Asamblea General de las Naciones Unidas encomendó al Punto Focal para asistencia electoral que prepare y mantenga “una lista de expertos internacionales que podrían proporcionar asistencia técnica ... [y] prestar asistencia en la verificación de los procesos electorales” (A/RES/46/137).

¹⁵ El Marco de Financiación Multianual (MYFF) del PNUD para 2004-2007, aprobado por la Junta Ejecutiva, plantea que fomentar la gobernabilidad democrática es uno de los objetivos fundamentales del PNUD e indica que los sistemas y procesos electorales constituyen una de las siete líneas de servicio que contribuyen a ese objetivo.

impartir asesoramiento cuando se prepare un calendario detallado. La oficina en el país tal vez necesite también contratar a personal experimentado (tanto internacional como nacional) a fin de establecer y/o dotar de personal una secretaría independiente de asistencia electoral, o colaborar con la comisión electoral del país y asesorarla¹⁶. La oficina en el país puede solicitar fondos y contribuciones en especie para los siguientes fines: i) el proceso de registro electoral, ii) la educación cívica (instructores internacionales y nacionales), iii) los observadores electorales a largo y corto plazo (internacionales y nacionales), iv) los funcionarios contadores y financieros, y v) los funcionarios electorales, inclusive trabajadores que se desempeñen en los comicios el día de las elecciones. (Nota: El salario de los funcionarios nacionales que participan en las elecciones debería tramitarse mediante un presupuesto oficial separado).

3.5 Preparar un calendario realista y flexible, de conformidad con la ley electoral del país, que incluya las etapas necesarias y las metas anteriores y posteriores al día de las elecciones

El mejor criterio es comenzar los proyectos electorales antes de tiempo y mantener abiertas las líneas de comunicación con funcionarios gubernamentales, donantes internacionales, partidos políticos, medios de difusión y organizaciones no gubernamentales. A fin de preparar el calendario de las actividades previstas, la oficina del PNUD en el país debería utilizar el calendario del órgano de gestión electoral o, de no estar disponible, preparar su propio calendario, empezando con la redacción de la ley electoral, e incluir el período del registro electoral, el período de campaña, el día de las elecciones y el período postelectoral. Dependiendo de la magnitud y el alcance de la asistencia, a menudo habrá un asesor técnico que asumirá el liderazgo en muchas de las actividades planificadas. Como ya se señaló, la oficina del PNUD en el país debería comenzar formulando un programa de apoyo electoral por lo menos un año anterior a las elecciones. En ese período inicial del proceso electoral, la oficina también debería comenzar a reunirse con los donantes a fin de movilizar fondos, y con la comunidad internacional residente en el país, para obtener su apoyo. La experiencia ha demostrado que una buena práctica es que la oficina en el país aliente a los funcionarios gubernamentales a centrarse en el proceso electoral con mucha anticipación, especialmente si tienen la intención de solicitar asistencia y si es preciso actualizar los procedimientos de registro electoral. Los profesionales del PNUD deberían adquirir materiales electorales en las etapas iniciales del proceso para asegurar eficiencia en los costos. En condiciones ideales, la oficina del PNUD debería establecer, con mucha anticipación, asociaciones con el órgano de gestión electoral y con las ONG internacionales y nacionales. Una campaña de educación cívica realizada a último momento no será tan eficaz como otra llevada a cabo en el transcurso de varios meses.

3.6 Coseguir fondos para el documento del proyecto por medio de múltiples fuentes y criterios (participación en los costos, fondos fiduciarios de múltiples donantes, financiación paralela y fondo fiduciario de las Naciones Unidas)

La oficina del PNUD en el país debería tratar de no limitarse a una única fuente de financiación para movilizar recursos. Como ya se indicó, estas oficinas suelen preferir los arreglos de participación en los costos al establecimiento de "fondos fiduciarios de donantes múltiples"; la participación en los costos entraña una estructura más descentralizada que coloca a la oficina en el país, a cargo de la gestión del apoyo financiero de los donantes. Por otra parte, si bien los fondos fiduciarios abiertos suelen requerir contabilidad separada, los donantes pueden encontrar este tipo de relación susceptible a sus necesidades. Una opción de acuerdo entre ambos es de apertura de una ventanilla reservada en el país para la asistencia electoral dentro del Fondo Fiduciario Temático para la Gobernabilidad Democrática, permitiendo una gestión y flexible y expedita, así como una máxima responsabilidad hacia el donante o los donantes. Otra forma de apoyo externo que los profesionales deberían procurar, donde sea posible, es la financiación paralela, como el apoyo en especie directo de los países donantes (por ejemplo, aportación de vehículos o materiales electorales). Finalmente, las Naciones Unidas mantiene un Fondo Fiduciario para la Observación Electoral, que a veces se usa como conducto para la financiación de donantes reservada a determinadas misiones de observación.

3.7 A veces puede ser ventajoso incluir a miembros del órgano nacional de gestión electoral en las

¹⁶ El Grupo de Gobernabilidad Democrática también puede establecer Iniciativas de Apoyo Mutuo (MSI) o de colaboración entre las oficinas del PNUD en distintos países (COCO-COLA), de modo que personal experimentado de la oficina del PNUD en un país que recientemente ha prestado asistencia electoral sea adscrito a la oficina en otro país que está realizando un proyecto de asistencia electoral.

reuniones regulares de donantes

Los debates relativos a las cuestiones electorales pueden ser mucho más efectivos cuando se incluye a funcionarios electorales nacionales. El PNUD en su carácter de coordinador principal de las reuniones de donantes, suele invitar a los funcionarios electorales nacionales a participar en algunas de las reuniones ordinarias de los donantes. Estas reuniones dan oportunidad a un mayor diálogo entre funcionarios electorales nacionales y donantes, sobre cuestiones técnicas y de movilización de recursos, así como en intereses electorales.

3.8 Examinar las opciones al seleccionar un organismo de ejecución

El organismo de ejecución es responsable de la gestión general del proyecto, incluyendo la emisión de contratos y adquisición de bienes y servicios asociados con la provisión de asistencia externa. Las oficinas en los países tienen las siguientes opciones: 1) Ejecución directa (DEX) por la oficina del PNUD en el país, que es a menudo la opción preferida para proyectos electorales y es particularmente útil para asegurar la independencia de proyectos en contextos sumamente delicados (Nota: las oficinas en los países deben solicitar la autorización de la sede para utilizar la modalidad de DEX); 2) Oficina de de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS); y 3) Ejecución nacional (NEX). Como lo indica la Nota DAP/PNUD, se debe ejercer especial cautela cuando se opta por la ejecución nacional de proyectos de asistencia electoral. Esta modalidad debe limitarse a los casos en que se han celebrado consultas a fondo sobre la cuestión y hay consenso respecto de la imparcialidad y la capacidad del agente de ejecución. Aún cuando la ejecución nacional (NEX) es el medio preferido para fomentar la propiedad y capacidad nacional a través del PNUD, éstas pueden fomentarse mediante otros métodos de ejecución. En situaciones políticas complejas o en un ambiente electoral, la ejecución directa (DEX) será frecuentemente la mejor alternativa, debido a que caracteriza a un agente de ejecución independiente, que puede mantenerse fuera y puede conferir credibilidad al proceso.

3.9 Establecer los sistemas necesarios para asegurar una gestión eficiente y responsable de los fondos de asistencia electoral

La prestación de asistencia electoral puede requerir que la oficina del PNUD en el país administre y responda por grandes sumas de dinero, particularmente cuando las elecciones se celebran por primera vez o cuando los donantes extranjeros tienen una presencia limitada en el país. La experiencia ha demostrado que esto puede representar una carga tributaria para el personal existente. Puede ser necesario contratar y capacitar cuidadosamente a funcionarios en contabilidad y finanzas, competentes y fiables, o tomarlos “en calidad de préstamo” de las oficinas en otros países que han conducido proyectos electorales en la misma región o en otras.

3.10 Contribuir a la adquisición de equipo y materiales electorales en caso necesario

Algunos países, particularmente los que celebran elecciones democráticas por primera vez, solicitan asistencia de las Naciones Unidas en forma de apoyo para materiales relacionados a las elecciones, incluyendo provisión de papeletas de votación, urnas, casillas de votación, tinta indeleble y otros materiales necesarios para organizar los comicios. Éstos son costos electorales altos, aunque necesarios, que a menudo se reducen en elecciones posteriores, puesto que es posible volverlos a utilizar como son las urnas, las casillas de votación y otros materiales. Algunos donantes prefieren en particular aportar ese tipo de asistencia en especie para obtener efectos directos y visibles. El propio PNUD efectúa muy pocas adquisiciones directas de suministros electorales, aún cuando en algunos casos tal vez el gobierno o la comisión solicite que lo haga cuando hay preocupaciones acerca de las reglamentaciones nacionales sobre adquisición. De otro modo, el PNUD puede actuar de intermediario del apoyo ofrecido por los donantes a órganos de gestión electoral, considerando los aspectos políticos delicados. Las oficinas del PNUD en los países que reciben ese tipo de ofertas de los donantes deben consultarlo con la Secretaría de las Naciones Unidas.

3.11 Asegurar que se adopten las medidas apropiadas de seguridad electoral, según sea necesario

Las elecciones pueden ser procesos emotivos en los países más pacíficos, y potencialmente incendiarias en los países que están saliendo de conflictos o donde éstos persisten con poca intensidad. Como parte de los

preparativos generales para las elecciones, en su papel de encargado del sistema del Coordinador Residente, el PNUD debe colaborar con los agentes pertinentes para evaluar el entorno de seguridad de las elecciones y asegurar que se apliquen las medidas de seguridad propias de las Naciones Unidas a fin de proteger al personal en el área, a los consultores que trabajan en nombre de las Naciones Unidas, a los observadores electorales independientes coordinados por las Naciones Unidas y a otros agentes. Si el contexto lo permite, también es posible que el PNUD apoye a instituciones nacionales, entre ellas la policía, para mejorar su capacidad de mantener el orden público durante las elecciones.

3.12 Maximizar las asociaciones internacionales y particularmente las nacionales, en todas las etapas de preparación y seguimiento hasta concluir una elección

No hay ningún agente externo, ni siquiera el PNUD, que disponga de los recursos financieros, políticos y técnicos necesarios para abordar todas las necesidades de apoyo electoral en un país del programa. Muchas asociaciones, nacionales e internacionales, son cruciales para los preparativos de elecciones libres, justas y pacíficas, y el PNUD está en buenas condiciones para facilitar el fomento de relaciones mutuamente beneficiosas para apoyar un proceso electoral, entre los agentes nacionales y también entre los nacionales y los internacionales. Las asociaciones pueden contribuir a prevenir la redundancia en la labor de múltiples agentes, pero, para lograrlas, es importante que el PNUD comprenda cabalmente a los grupos de apoyo electoral y establezca con ellos un buen nivel de confianza, además de ir más allá de simples “relaciones contractuales” bajo los auspicios del PNUD. Es importante entablar relaciones con asociados similares, tanto nacionales como internacionales, particularmente en un ambiente político complejo, lo cual contribuirá a prevenir disputas postelectorales y las acusaciones de predisposición del PNUD en las elecciones y es integral para el fomento de la capacidad a largo plazo en el país. En el contexto de apoyo electoral, el PNUD se ha beneficiado de las sólidas asociaciones a nivel nacional con diversas organizaciones, incluyendo a las ONG nacionales, medios de difusión, donantes bilaterales, la Unión Europea, la OSCE, la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, y varias ONG internacionales, como *International Foundation for Election Systems* (IFES), *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) e *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (*International IDEA*). Junto con las ONG nacionales que participan en la organización de programas de capacitación electoral, la oficina del PNUD en el país debería prestar especial atención a su relación con la comisión electoral, en una labor para fomentar la capacidad a largo plazo dentro del país para la organización de elecciones futuras.

3.13 Utilizar la naturaleza polifacética de la asistencia electoral y su potencial como punto de entrada a otras esferas de apoyo

La asistencia electoral se encamina a mejorar la conducción de los procesos electorales; pero no existe en forma aislada de otros temas. Por ejemplo, la participación en la reforma de los procedimientos electorales para elecciones parlamentarias está íntimamente vinculada a los programas de asistencia legislativa. Proporcionar asistencia a elecciones nacionales es, obviamente, una parte importante de los programas de descentralización y gobierno nacional. En consecuencia, proporcionar asistencia electoral puede tener efectos directos sobre ulteriores acciones del PNUD en cuestiones como la gobernabilidad nacional, desarrollo parlamentario, acceso a la información y gobernabilidad electrónica, así como reforma de la administración pública.

Anexo 1. Oportunidades de programación

✓ ¿Ha examinado usted¹⁷ y comprendido la Nota DAP/PNUD de orientación sobre asistencia electoral y la responsabilidad de los agentes de las Naciones Unidas en relación con la asistencia electoral?

✓ Si no es parte de un programa preexistente de asistencia a la gobernabilidad, ¿han solicitado las autoridades nacionales asistencia para los procesos electorales?

✓ ¿Ha planeado usted comprensivamente las necesidades sustantivas y del proceso de trabajo para la asistencia electoral?

✓ ¿Ha determinado la División de Asistencia Electoral (DAE), en consulta con usted y con las dependencias pertinentes de las unidades del PNUD, si es necesaria una misión para la evaluación de necesidades, ya sea en la sede o en la localidad. De ser así, ¿ha invitado usted a la DAE a realizar dicha evaluación de necesidades?

✓ ¿Han conceptualizado usted y los demás copartícipes el tipo de asistencia electoral? ¿Es compatible o se basa en otras actividades de asistencia del PNUD planificadas o en curso para la gobernabilidad democrática? ¿Se ha considerado la manera de fortalecer en el largo plazo los sistemas y procedimientos electorales?

✓ ¿Han participado los asociados principales – nacionales, regionales y/o internacionales – en el proceso de conceptualización? ¿Quiénes son los principales interesados directos? ¿Cuáles son los riesgos y las variables involucrados? ¿Cómo se compatibiliza lo que el PNUD se propone hacer con lo que están haciendo otros asociados?

✓ ¿Se ha establecido un mecanismo de coordinación para asegurar que los copartícipes en la asistencia electoral se reúnan y/o intercambien periódicamente información sobre

el adelanto hacia los resultados? ¿Se ha definido el papel del PNUD en la coordinación?

✓ ¿Ha formulado usted un documento del proyecto acorde con los requisitos institucionales simplificados del PNUD¹⁸? ¿Está el proyecto electoral asociado con un claro resultado y se han formulado indicadores de efectos directos para seguir la pista y medir el grado de progreso? ¿Concuerdan los efectos directos con el marco de resultados estratégicos y con el programa en cuestión para el país?

✓ ¿Se han movilizado recursos para la asistencia electoral? ¿Se ha definido el papel del PNUD en la movilización y/o la administración de los recursos? ¿Ha analizado usted las opciones para la gestión de los recursos y la ejecución y ha considerado los factores positivos y negativos en ese contexto en particular? Si usted ha optado por la ejecución directa, ¿se ha efectuado una evaluación de la capacidad de la oficina en el país para absorber trabajo adicional?

✓ ¿Ha contratado usted al personal programático apropiado y/o personal financiero para administrar proyectos de asistencia electoral? ¿Ha creado usted una Unidad de Gestión de Programa (PMU)? En caso afirmativo, ¿está la Unidad dotada de suficiente personal, adecuadamente capacitado?

✓ ¿Es la observación electoral una cuestión? ¿Se ha establecido contacto con la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos para que asuma el liderazgo en esta cuestión?

✓ ¿Ha identificado usted otras esferas de apoyo a la gobernabilidad democrática mediante la provisión de asistencia electoral, por ejemplo, educación cívica o apoyo a los partidos políticos, o en otras líneas de servicio como el desarrollo parlamentario, el acceso a la información y la gobernabilidad electrónica, la descentralización y gobernabilidad nacional, el acceso a la justicia y

¹⁷ La referencia a “usted” en la lista a continuación denota al funcionario de la oficina del PNUD en el país.

¹⁸ Consulte el formato simplificado de documento del proyecto, Circular PROG/01/02 <http://intra.undp.org/circular/>.

los derechos humanos o la reforma de la
administración pública?

Anexo 2. Recursos para la asistencia electoral

1. Recursos del DAP y el PNUD

1.1. Punto Focal de las Naciones Unidas a través de la División de Asistencia Electoral –

www.un.org/Depts/dpa/ead

La División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos se encarga de coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas en materia de asistencia electoral. La División asesora y presta asistencia al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, en su condición de punto focal en la asistencia electoral prestada por las Naciones Unidas. Las preguntas pueden dirigirse directamente a: ead@un.org.

1.2. Asesores del PNUD en políticas de instituciones de gobierno

Actualmente, el PNUD está en buenas condiciones de asesorar a los países receptores sobre cuestiones relativas a la gobernabilidad democrática, por conducto de sus Asesores sobre gobernabilidad democrática, Dirección de Políticas de Desarrollo, residentes en los Servicios Subregionales de Expertos (SURF) y en la sede.

ASESOR ELECTORAL:

1. Linda Maguire, Asesora Electoral, Grupo de Gobernabilidad Democrática, Nueva York, Linda.Maguire@undp.org

SURF:

2. Benjamin Allen, Asesor sobre Reforma de instituciones de gobierno, SURF de Bratislava Benjamin.Allen@undp.org
3. Alejandro Álvarez, Asesor sobre Reforma judicial y de seguridad, SURF de la Ciudad de Panamá Alejandro.Alvarez@undp.org
4. Henrik Fredborg Larsen, Asesor en descentralización y gobernabilidad nacional, SURF de Bangkok Henrik.Larsen@undp.org
5. Martin Lavoie, Asesor en Reforma de instituciones gubernamentales, SURF de Pretoria Martin.Lavoie@undp.org
6. Deodat Maharaj, Jefe Adjunto, SURF de Puerto España Deodat.Maharaj@undp.org
7. Joseph Mugore, Jefe del SURF de Pretoria Joseph.Mugore@undp.org
8. Stefan Priesner, Jefe Adjunto, SURF de Katmandú Stefan.Priesner@undp.org
9. Mohamed Sall-Sao, Especialista en reestructuración gubernamental y reforma a la administración pública, SURF de Dakar Mohamed.Sall-Sao@undp.org
10. Sanaka Samarasinha, Asesor en estado de derecho y desarrollo legislativo, SURF de Bangkok Sanaka.Samarasinha@undp.org

Sede:

11. Randi Davis, Asesor en desarrollo legislativo, Grupo de Gobernabilidad Democrática, Nueva York, Randi.Davis@undp.org
12. Magdy Martínez-Soliman, Gerente de prácticas de gobernabilidad democrática, Grupo de Gobernabilidad Democrática, Nueva York, Magdy.Martinez-Soliman@undp.org
13. Gita Welch, Jefa del Grupo de Gobernabilidad Democrática, Nueva York, Gita.Welch@undp.org

1.3. Red del PNUD de Práctica de Gobernabilidad Democrática (DGPN)

La Red de Práctica de Gobernabilidad Democrática proporciona un enlace electrónico a profesionales del PNUD que trabajan en cuestiones de gobernabilidad o se interesan en ellas. La Red posibilita que los profesionales intercambien conceptos y asesoramiento en cuestiones de interés e importancia para su labor. Actualmente hay más de 500 miembros, en todos los continentes. Para suscribirse a la Red, sírvase poner en contacto con la Facilitadora de la Red de Conocimientos, Kim Henderson, en Kim.Henderson@undp.org o enviar un mensaje a surf-gov@groups.undp.org indicando "Subscribe" como tema. Si usted tiene una pregunta relativa a la asistencia electoral o desea compartir, dentro de la organización, información sobre una buena práctica en las elecciones, anúncielo en la Red de Práctica.

1.4. Programa del PNUD de Becas sobre Gobernabilidad Democrática en el Centro de Gobernabilidad de Oslo

El Centro de Gobernabilidad de Oslo forma parte de los servicios de apoyo de la Dirección de Políticas de Desarrollo y cada año otorga un programa de becas en gobernabilidad democrática el cual proporciona a los miembros del personal oportunidades de residir durante 1 a 2 meses en Oslo, donde pueden reflexionar y

poner al día sus experiencias en cuestiones de gobernabilidad, incluyendo la asistencia electoral. Puede obtenerse más información sobre el programa de becas poniéndose en contacto con el Centro de Gobernabilidad de Oslo en: Oslogovcentre@undp.org

1.5. Fondo Fiduciario Temático del PNUD sobre Gobernabilidad Democrática (DGTTF)

Una línea de servicio del Fondo Fiduciario Temático sobre Gobernabilidad Democrática corresponde a los sistemas y procesos electorales. Los recursos de este Fondo apoyan actividades innovadoras y catalíticas. Los proyectos sobre el tema, de hasta \$350.000 dólares, para ser terminados dentro de un año civil, son elegibles para recibir financiación del DGTTF. El proceso de aprobación por el DGTTF suele comenzar en septiembre del año civil anterior. Para obtener más información sobre el DGTTF, puede consultarse el sitio Web de la Dirección de Políticas de Desarrollo: (intra.undp.org/bdp/index.html). Las preguntas deben dirigirse a: Gerente de Prácticas de Gobernabilidad Democrática, Magdy Martínez Soliman, magdy.martinez-soliman@undp.org, o a Bathylle Missika-Wierzba, Auxiliar del Proyecto de DGTTF, bathylle.missika@undp.org.

2. Asociados y otros agentes que actúan sobre el terreno

En los últimos años, el PNUD ha suscrito varios Memorandos de Convenio con organizaciones que prestan servicios en materia de asistencia electoral. Éstas incluyen:

2.1. International Foundation for Election Systems – www.ifes.org

La IFES proporciona asesoramiento profesional y asistencia técnica para promover la democracia. Despliega actividades en más de 100 países y proporciona expertos en elecciones, estado de derecho, gobernabilidad y sociedad civil.

2.2. International IDEA – www.idea.int

International IDEA se estableció para promover en todo el mundo la democracia sostenible, participando en una amplia variedad de actividades con el propósito de promover la democracia y mejorar la calidad de la gobernabilidad democrática, a nivel nacional e internacional.

2.3. National Democratic Institute for International Affairs (NDI) – www.ndi.org

El NDI cuenta con una red mundial de expertos voluntarios que ofrecen asistencia práctica a líderes cívicos y políticos en la promoción de valores, prácticas e instituciones democráticos. El NDI trabaja en todas las regiones del mundo para crear organizaciones políticas y cívicas, salvaguardar elecciones y promover la participación de los ciudadanos, la actuación abierta y la responsabilidad por parte del gobierno.

Cabe mencionar también a otras entidades que trabajan en el mismo tema:

- *Office for Democratic Institutions and Human Rights*, OSCE: www.osce.org/odihr
- *International Republican Institute* (IRI): www.iri.org
- *Westminster Foundation for Democracy*: www.wfd.org
- *Carter Center*: www.cartercenter.com

Anexo 3. Ejemplos de buenas prácticas

1. Ejemplos del PNUD

1.1 Estudios de casos de países seleccionados

(<http://portal.undp.org/server/nis/4649027220113234>)

- Un enfoque polifacético en Fiji
- Canasta de fondos: La experiencia de Malí
- La experiencia de Camboya con *Equity News*
- Timor Oriental (Timor-Leste) y partidos políticos
- Asistencia electoral posterior a conflictos
- Apoyo a los órganos de gestión electoral en Yemen
- Empleo de cuotas
- Trabajo por conducto de los Voluntarios de las Naciones Unidas en apoyo de las elecciones en Kenya.

1.2 El PNUD y la asistencia electoral: Diez años de experiencia (puede solicitarse al Grupo de Gobernabilidad Democrática)

1.3 Aspectos esenciales de la asistencia electoral (<http://www.undp.org/eo>)

1.4 Informes o crónicas sobre elecciones

- Camboya, 2003 (<http://www.undp.org/governance/electoral.htm>)
- Bangladesh, 2001 (<http://www.undp.org/dpa/frontpagearchive/2001/october/2oct01/>)
- Indonesia, 1999 (<http://www.undp.or.id/publications/election1999/index.asp>)
- Nigeria, 2002 (<http://www.unnigeriaelections.org/>)
- Rwanda, 2003 (<http://www.undp.org/dpa/frontpagearchive/2003/may/30may03/>)
- Sierra Leona, 2002 (<http://www.undp.org/dpa/frontpagearchive/2002/april/4apr02/>)
- Yemen, 2003 (<http://www.undp.org/dpa/frontpagearchive/2003/may/21may03/>)

Ejemplos de los asociados sobre países seleccionados

2.1 *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)*

Informes específicos de países (http://www.idea.int/publications/pub_country_main.htm)

2.2 *National Democratic Institute for International Affairs*

Informes específicos de países (<http://www.accessdemocracy.org>)

2.3 *International Foundation for Election Systems*

F. Clifton White Resource Center (http://www.ifes.org/research_comm/fcwrc.htm)

2.4 *Electoral Institute of Southern Africa*

Ejemplos de países del África meridional (<http://www.eisa.org.za>)

Anexo 4. Bibliografía básica y acrónimos

1. Bibliografía básica

1.1. UNDP/BDP Practice Notes and Technical Notes

Además de su Nota sobre la práctica, otras Notas similares del PNUD/Dirección de Políticas de Desarrollo pueden obtenerse en www.undp.org/policy/practicenotes.htm. Es particularmente interesante la Nota sobre desarrollo parlamentario (2002) y la Nota sobre educación cívica (2004). También se ofrecen varias Notas Técnicas sobre temas conexos, como “Efectos del diseño electoral sobre la legislatura” y “Partidos políticos en la legislatura”, que pueden consultarse en www.undp.org/governance/legislatures.

1.2. Directrices de la División de Asistencia Electoral

La División de Asistencia Electoral (DAE) del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DAPNU) ha producido muchos materiales de referencia para la asistencia electoral de las Naciones Unidas. El documento que figura en la Web, *Main Types of Assistance Activities* (www.un.org/Depts/dpa/ead/website3.htm) plantea los principales tipos de asistencia electoral que ofrecen las Naciones Unidas. En la publicación *United Nations Electoral Assistance: A System-Wide Endeavor* (www.un.org/Depts/dpa/ead/website7.htm) se plantea la naturaleza de la asistencia electoral que abarca todo el sistema de las Naciones Unidas, aprovechando los conocimientos especializados complementarios y las capacidades de varios órganos del sistema de las Naciones Unidas. La DAE también ofrece una capacitación limitada en materia de elecciones al personal de las Naciones Unidas, por la cual el personal del PNUD es elegible.

1.3. Órganos de gestión electoral como instituciones de gobernabilidad

Probablemente la publicación más sustantiva del PNUD hasta la fecha sobre el tema de la asistencia electoral es *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, resultado de la cooperación entre el PNUD y el IFES y redactada por el profesor Rafael López Pintor, publicada en febrero de 2000. Este libro plantea la importancia de los órganos de gestión independientes y permanentes por medio de la asistencia a la reforma jurídica; la reestructuración institucional; el desarrollo profesional; mayor información pública y la difusión; y la gestión de los recursos. Pueden consultarse otras notas y materiales sobre el tema en www.undp.org/governance/publications_full.htm#electoral.

1.4. Publicaciones de International IDEA

El *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)* ha producido diversos manuales prácticos sobre componentes del proceso electoral. Probablemente el más práctico es el *International IDEA Handbook of Electoral System Design*, un documento integral y bien preparado que plantea los diferentes tipos de sistemas electorales utilizados en todo el mundo, los efectos de las diferentes opciones en materia de sistemas electorales y los criterios mediante los cuales deben elegirse diferentes modalidades institucionales. Se incluyen numerosos estudios de casos de reforma del sistema electoral y una lista de todos los sistemas electorales utilizados en todo el mundo.

1.5. Publicaciones de IFES

La *International Foundation for Election Systems (IFES)* también produce varias publicaciones pertinentes a la asistencia electoral que, en su mayoría, están disponibles en su propio sitio Web www.ifes.org/research_comm/publications.html.

1.6. Publicaciones de la OSCE

La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR), de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OCSE) ha preparado varias directrices concretas para la asistencia electoral que pueden obtenerse en el sitio Web www.osce.org/odihr y abarcan:

- Resolver disputas electorales
- Revisar el marco jurídico de las elecciones
- Prestar asistencia a la participación de minorías nacionales en el proceso electoral.

1.7. Proyectos conjuntos

Además de la labor de cooperación del PNUD con las diversas organizaciones anteriormente enumeradas,

también hay varios proyectos de información en sitios Web mantenidos conjuntamente por las Naciones Unidas, IDEA e IFES. Dos de los más prominentes son el proyecto ACE y el proyecto EPIC:

The Administration and Cost of Elections Project (ACE)

El proyecto ACE es una iniciativa conjunta de *International IDEA*, IFES y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, con el objetivo de proporcionar un recurso accesible en todo el mundo sobre administración electoral. Puede consultarse en www.aceproject.org.

Election Process Information Collection (EPIC)

El proyecto EPIC es una iniciativa conjunta de *International IDEA*, IFES y el PNUD para proporcionar datos comparativos, y de país por país, sobre sistemas electorales, leyes, gestión y administración. Puede consultarse en www.epicproject.org.

2. Lista de siglas

BDP	Dirección de Políticas de Desarrollo
DAE	División de Asistencia Electoral (del DAP)
DAP	Departamento de Asuntos Políticos, Naciones Unidas
DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas
DEX	Ejecución directa
DGG	Grupo de Gobernabilidad Democrática
GIS	Sistema de Información Geográfica
IDEA	<i>(International) Institute for Democracy and Electoral Assistance</i>
IFES	<i>International Foundation for Election Systems</i>
JIOG	Grupo Conjunto de Observadores Internacionales
NDI	<i>National Democratic Institute for International Affairs</i>
NEX	Ejecución Nacional
OEA	Organización de los Estados Americanos
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RESG	Representante Especial del Secretario General
SURF	Servicios Subregionales de Expertos (del PNUD)
UNAMSIL	Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas