



Quarante-septième session
Point 97 b) de l'ordre du jour

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME : QUESTIONS RELATIVES
AUX DROITS DE L'HOMME, Y COMPRIS LES AUTRES MOYENS QUI S'OFFRENT
DE MIEUX ASSURER L'EXERCICE EFFECTIF DES DROITS DE L'HOMME ET
DES LIBERTES FONDAMENTALES

Renforcement de l'efficacité du principe d'élections
périodiques et honnêtes

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 8	3
II. APPLICATION DE LA RESOLUTION 46/137 DE L'ASSEMBLEE GENERALE	9 - 25	4
III. EXPERIENCE ET RECOMMANDATIONS TOUCHANT L'ASSISTANCE ELECTORALE	26 - 62	9
A. Grandes missions de l'ONU	28 - 42	9
B. Assistance technique fournie par le système des Nations Unies	43 - 52	13
C. Activités du système des Nations Unies en matière d'observation des processus électoraux	53 - 62	16
IV. DIRECTIVES CONCERNANT LA PARTICIPATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES A DES PROCESSUS ELECTORAUX	63	19

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
V. COMMENTAIRES	64 - 74	19
VI. CONCLUSIONS	75 - 76	22
<u>Annexes</u>		
I. Etat des demandes formulées par les pays membres, au 16 octobre 1992		23
II. Nouvelles réponses reçues des Etats Membres en application de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale		33
III. Réponses reçues des organisations intergouvernementales		35
IV. Recommandations de la Conférence des Nations Unies sur la coordination de l'aide internationale dans le domaine électoral, tenue à Ottawa du 5 au 8 octobre 1992		39

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi pour donner suite à une demande que l'Assemblée générale a formulée dans sa résolution 46/137, en date du 17 décembre 1991, intitulée "Renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes".
2. Ce rapport rend compte des progrès réalisés à ce jour dans l'application de la résolution 46/137 et de l'expérience de l'ONU en matière de fourniture d'assistance électorale aux Etats Membres qui en font la demande. Sur la base de cette expérience, on a formulé des recommandations et établi un projet de directives et de mandat pour les futures activités d'assistance. Un rapport sur les demandes d'assistance électorale émanant des Etats Membres et sur la suite qui leur a été donnée figure dans l'annexe I du présent rapport.
3. Au cours de l'année écoulée, ces demandes d'assistance ont beaucoup augmenté. L'ONU en avait reçu 31 au 16 octobre 1992 contre cinq seulement l'an dernier à la même époque. Cette augmentation spectaculaire traduit plusieurs changements importants dans le contexte des relations internationales.
4. Depuis sa création, l'ONU a grandement contribué au processus de modernisation partout dans le monde, notamment dans le domaine de la décolonisation. Mais la guerre froide a pratiquement mis fin à ses activités d'aide à la mise en place d'institutions politiques viables et indépendantes et limité son action au développement social et économique. L'intérêt grandissant pour le processus d'élections démocratiques montre que la communauté internationale est prête à s'assurer le concours de l'ONU pour appliquer cette modalité nouvelle et constructive de constitution d'un Etat.
5. De nombreux Etats cherchent à organiser pour la première fois des élections libres et honnêtes. Du point de vue de la politique intérieure, l'efficacité et la régularité du processus électoral ainsi que son résultat final seront décisifs pour l'avenir de la démocratisation. Si l'expérience est concluante, les problèmes de direction politique pourront être résolus et les Etats pourront commencer à créer les structures et mécanismes qui leur permettront à l'avenir d'organiser régulièrement des élections.
6. L'augmentation du nombre de demandes d'assistance électorale porte à croire que l'ONU est considérée comme étant des mieux placées pour aider les Etats Membres désireux d'organiser et de tenir des élections démocratiques. L'ONU ne doit pas décevoir cette confiance ni faillir à son nouveau rôle consistant à apporter, en toute neutralité, avec compétence et dévouement, appui et assistance aux gouvernements qui en feraient la demande.
7. L'année dernière, en application de la résolution 45/150 du 18 décembre 1990, le Secrétaire général a invité les Etats Membres à présenter leurs vues au sujet des moyens qui permettraient à l'Organisation de répondre comme il convient aux demandes d'assistance électorale formulées par les Etats

/...

Membres. Le Secrétaire général a transmis leurs réponses à l'Assemblée générale dans son rapport A/46/609/Add.1 et 2.

8. Dans sa résolution 46/137, l'Assemblée générale a invité les Etats Membres qui n'avaient pas encore répondu à la demande du Secrétaire général à le faire. Les réponses que le Secrétariat a reçues récemment figurent dans l'annexe II du présent rapport.

II. APPLICATION DE LA RESOLUTION 46/137 DE L'ASSEMBLEE GENERALE

A. Désignation d'un centralisateur des activités d'assistance électorale et création du Groupe de l'assistance électorale

9. En application de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a chargé M. James O. C. Jonah, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, de coordonner les activités d'assistance électorale. M. Jonah fera en sorte que les demandes des Etats Membres qui organisent des élections soient traitées uniformément. Plus concrètement, il aidera le Secrétaire général à coordonner les demandes de vérification électorale et à en assurer l'examen, transmettra les demandes d'assistance électorale au service ou programme compétent, veillera à ce que les demandes de vérification électorale soient examinées à fond, utilisera l'expérience acquise pour développer une mémoire institutionnelle, établira et tiendra à jour une liste d'experts internationaux susceptibles de fournir une assistance technique et de participer à la vérification de processus électoraux et maintiendra des contacts avec des organisations intergouvernementales, régionales ou autres pour assurer une organisation appropriée des travaux et éviter les doubles emplois.

10. Pour aider le centralisateur à remplir sa mission, le Secrétaire général a créé le Groupe de l'assistance électorale au sein du Département des affaires politiques. M. Horacio Boneo a été nommé Directeur du Groupe qui est composé d'un petit nombre de fonctionnaires. La création du Groupe a été assurée au moyen de réaffectations de ressources et n'entraîne donc pas de coûts supplémentaires au titre du budget ordinaire.

11. Le Groupe joue un rôle clef dans l'examen des demandes d'assistance électorale. Une de ses fonctions essentielles est de trier les demandes et d'aider le centralisateur à y répondre sur la base de critères uniformes; il est donc nécessaire que toutes les demandes passent par lui. En outre, comme il disposera de solides compétences techniques et qu'il a été chargé d'établir une liste d'experts, il devra effectuer des missions de documentation et d'évaluation et il pourra appuyer, sur la demande des Etats, la préparation des projets et des grandes missions. Aussitôt qu'un projet ou une mission deviendrait opérationnel, son exécution incomberait entièrement à l'organisation compétente. Le Groupe se limiterait alors à suivre son déroulement afin de constituer une mémoire institutionnelle dans le domaine de l'assistance électorale.

12. Indépendamment du nombre de demandes qui pourraient être reçues, les effectifs du Groupe resteront limités; il assurera tous les services qui lui seront demandés en créant un réseau de ressources intérieures et extérieures pour soutenir ses objectifs et en mettant en place un système d'information efficace. Afin de renforcer la capacité du Groupe sans en accroître les effectifs, il conviendra de prendre plusieurs mesures, notamment : a) créer des mécanismes pour faciliter les échanges d'informations et la coordination de l'assistance technique avec les pays donateurs; b) établir un fichier d'experts et de consultants; c) créer des banques de données et des systèmes d'information sur les questions électorales; d) organiser des séminaires de formation de haut niveau à l'intention du personnel clef de l'ONU afin de disposer d'une réserve de fonctionnaires qualifiés pour des opérations futures; e) appuyer la création de réseaux d'organisations électorales en Afrique, à l'instar de ceux existant en Europe centrale et en Amérique latine; f) établir des directives opérationnelles, des instructions et des documents de formation.

B. Coordination des activités d'assistance électorale au sein du système des Nations Unies

13. Au paragraphe 9 de sa résolution 46/137, l'Assemblée générale a approuvé la suggestion du Secrétaire général tendant à ce que le haut fonctionnaire désigné pour jouer un rôle centralisateur l'aide à coordonner les demandes de vérification électorale et à veiller à ce que celles-ci soient traitées uniformément. Au paragraphe 10, elle a décidé que la désignation du centralisateur et la création du Groupe de l'assistance électorale n'empiéteraient pas sur les arrangements actuels en matière d'assistance électorale, et ne s'y substitueraient pas, et ne préjugeraient nullement des modalités opérationnelles des missions que l'Organisation pourrait décider d'entreprendre.

14. La coordination a été assurée de plusieurs manières. Premièrement, le centralisateur et le Groupe ont limité leur rôle aux phases initiales d'examen des demandes et à l'appui aux stades ultérieurs d'exécution, selon les besoins. Deuxièmement, une équipe spéciale composée de représentants de départements et organisations compétents se réunit périodiquement sous la présidence du centralisateur en vue d'échanger des informations et de discuter des éventuels problèmes de coordination. Par ailleurs, le centralisateur et le Groupe de l'assistance électorale ont établi des dispositifs de coopération avec le Département du développement économique et social, le Centre pour les droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

15. Les coordonnateurs résidents du PNUD sont souvent étroitement associés aux contacts initiaux avec les gouvernements des Etats Membres qui demandent une assistance électorale. En raison du vaste réseau de bureaux extérieurs du PNUD, le Groupe entretient avec celui-ci des relations très étendues et très complexes. De plus, le PNUD est la principale source de financement des activités d'assistance technique du système des Nations Unies, y compris dans

le domaine électoral. Afin de faciliter la coordination, le PNUD et le Groupe ont établi en commun un document décrivant les principales options en matière d'assistance électorale; ce document a été distribué aux bureaux extérieurs concernés.

16. Au moment de l'établissement du présent rapport, deux importantes missions comportant un volet électoral étaient en cours d'exécution : l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) et la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM II). Le Groupe de l'assistance électorale ayant été créé en avril 1992, après la création ou l'expansion de ces missions, il n'a pas pu contribuer d'une manière significative à leur organisation. Toutefois, il a participé activement à la préparation des élections au Mozambique et en Erythrée et des rapports sur ces activités ont été présentés aux organes compétents.

C. Coordination avec d'autres organisations

17. Au paragraphe 9 de la résolution 46/137, l'Assemblée générale demande notamment que le haut fonctionnaire désigné pour jouer un rôle centralisateur maintienne des contacts avec des organisations intergouvernementales, régionales ou autre, pour assurer une organisation appropriée des travaux et éviter les doubles emplois. Au paragraphe 15, elle souligne l'utilité et la nécessité d'assurer la coordination avec les organisations intergouvernementales, y compris les organisations régionales qui ont acquis, à l'échelle internationale, une expérience en matière d'assistance électorale. Au paragraphe 16, elle félicite de leurs activités les organisations non gouvernementales qui ont fourni, sur demande, une assistance électorale à des Etats Membres.

18. Depuis la nomination du centralisateur et la création de l'unité d'appui, en avril, des contacts ont été pris avec les organisations qui offrent une assistance électorale sur place. Plusieurs opérations d'assistance électorale ont déjà été coordonnées. Le PNUD a, par exemple, fourni un appui logistique, au Mali, aux observateurs de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, de la Ligue africaine des droits de l'homme et de l'Association des juristes africains, notamment, ainsi qu'en Ethiopie, à un groupe d'observateurs internationaux composé de représentants de plusieurs pays et de différentes organisations intergouvernementales. En Albanie, l'assistance technique du PNUD a été coordonnée avec des activités analogues du Centre de Varsovie de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et de l'International Foundation for Electoral Systems, à Washington. En Angola, l'assistance technique est assurée conjointement par le PNUD et par deux organisation non gouvernementales chargées d'exécuter des projets pour la Communauté européenne et l'Agency for International Development des Etats-Unis (USAID). Le Centre d'instruction et de promotion électorales, dont le siège est au Costa Rica, a proposé un consultant, qui a participé à la mission en El Salvador. A Djibouti, le bureau du PNUD a fourni un appui aux observateurs de l'OUA et de la Ligue arabe et au Guyana, l'assistance technique du PNUD est coordonnée avec les activités du Centre Carter, du Secrétariat du Commonwealth et des

autres organisations intéressées. Des contacts ont été pris avec le Centre Carter concernant une éventuelle mission de vérification au Libéria (d'autres initiatives en matière de coordination sont décrites aux paragraphes 46 à 48).

D. Création de fonds d'affectation spéciale destinés à financer l'assistance électorale

19. En application de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a créé, conformément au règlement financier de l'Organisation, un fonds de contributions volontaires pour les cas où l'Etat Membre concerné n'est pas en mesure d'assurer, en totalité ou en partie, le financement de la mission de vérification électorale. Le fonds, dénommé "Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral", est géré par le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, qui a également été désigné comme centralisateur de l'assistance électorale. Il sera alimenté par des contributions volontaires et n'aura aucune incidence sur le budget ordinaire.

20. Les décaissements seront décidés en fonction des objectifs fondamentaux du Fonds, à savoir financer en totalité ou en partie :

a) Les missions de vérification électorale approuvées par les organes compétents de l'ONU;

b) Les missions préliminaires ou les missions d'enquête envoyée à la suite de demandes d'assistance électorale;

c) L'appui nécessaire en cas de contrôle postélectoral;

d) La fourniture et la coordination d'un appui à d'autres observateurs internationaux.

21. L'Administrateur du PNUD a créé un fonds d'affectation spéciale séparé destiné à financer l'assistance technique aux élections. Les principaux objectifs de ce fonds sont les suivants :

a) Contribuer à la tenue d'élections libres et régulières dans les pays qui ont entrepris de se doter d'un régime ouvert fondé sur le pluralisme et la participation et qui n'ont pas l'expérience voulue pour organiser des élections où des partis différents s'affrontent;

b) Contribuer à des projets de recherche, à des études et à des publications, ainsi qu'à des journées d'étude ou à des conférences sur l'organisation des élections dans les pays en développement;

c) Favoriser la création de réseaux de services électoraux et leur apporter un appui;

d) Entreprendre toute autre activité susceptible de contribuer à la réalisation de l'objectif fondamental, qui est d'instaurer des sociétés ouvertes, pluralistes et fondées sur la participation;

e) Avancer des fonds en vue de financer les missions d'enquête et les missions d'évaluation des besoins.

22. Les deux fonds d'affectation spéciale sont de création relativement récente. Ils constitueront un moyen de contribuer efficacement et pour un coût raisonnable au financement des élections dans des pays donnés. L'action conjuguée des deux fonds permettra, à condition que les contributions soient suffisantes, de financer l'envoi de missions d'enquête et de missions d'évaluation des besoins et de donner suite sans tarder aux nombreuses demandes urgentes d'assistance, même en l'absence de sources de financement immédiates ou sûres.

E. Etablissement et tenue à jour d'une liste d'experts

23. Dans sa résolution 46/137, l'Assemblée générale a approuvé l'idée de charger le centralisateur d'établir et de tenir à jour une liste d'experts internationaux susceptibles de fournir une assistance technique et de participer à la vérification de processus électoraux. Une première liste a été établie sur la base de précédentes missions et avec l'aide d'autres organisations intervenant dans l'organisation des élections. On s'est servi des fichiers tenus par d'autres organisations pour trouver des consultants spécialisés en matière de logistique, d'information et de formation. Afin d'établir une liste plus complète, le Groupe d'assistance électorale a invité les Etats Membres à lui fournir le nom de candidats qui pourraient être détachés pour des périodes de moyenne durée auprès de missions de vérification électorale de l'ONU pour prêter une assistance technique dans des domaines précis ou observer le déroulement d'élections.

F. Nature et état des demandes déposées par les Etats Membres

24. Du 1er octobre 1991 au 30 septembre 1992, l'ONU a reçu 31 demandes d'assistance électorale. Ces demandes provenaient des pays suivants : Albanie, Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Burundi, Cambodge, Cameroun, Congo, Djibouti, El Salvador, Erythrée, Estonie, Ethiopie, Ghana, Guinée, Guyana, Haïti, Lesotho, Libéria, Madagascar, Mali, Mozambique, Niger, Ouganda, Philippines, République centrafricaine, Roumanie, Rwanda, Seychelles, Tchad et Togo. Les demandes sont parvenues par des voies diverses, aussi bien dans le cadre de consultations informelles avec les coordonnateurs résidents que sous forme de demandes officielles adressées au Secrétaire général. Elles portaient sur toutes sortes d'activités : assistance technique ou financière au processus électoral, envoi d'observateurs, de représentants du Secrétaire général ou de missions d'observation ou envoi combiné. On trouvera à l'annexe I une description des demandes reçues et les mesures prises à la date du 16 octobre 1992.

25. Comme on peut le constater d'après l'annexe I, de nombreuses demandes d'assistance sont parvenues au Secrétariat dans des délais trop courts pour lui permettre de prendre les dispositions voulues. Aussi l'aide fournie n'a-t-elle pas été aussi décisive que celle qui aurait pu être apportée dans d'autres conditions. A présent que l'ONU dispose d'un centralisateur de l'assistance électorale, d'un Groupe d'assistance électorale et de directives claires, les Etats Membres devraient pouvoir présenter leurs demandes de façon plus précise et dans de meilleurs délais, aidant ainsi l'Organisation à agir au mieux.

III. EXPERIENCE ET RECOMMANDATIONS TOUCHANT L'ASSISTANCE ELECTORALE

26. Sur les 31 demandes reçues entre le 1er octobre 1991 et le 16 octobre 1992, 12 concernaient l'assistance technique, 8 l'envoi d'observateurs et 11 ces deux éléments à la fois.

27. Le Conseil de sécurité a approuvé l'élément élections de deux grandes missions : APRONUC au Cambodge [résolution 745 (1992) et UNAVEM II en Angola [résolution 747 (1992)]. L'assistance de l'ONU pour le référendum au Sahara occidental, approuvé par la résolution 690 (1991), et déjà opérationnelle, était en suspens au 30 septembre 1992. L'expérience acquise par ces missions mérite d'être brièvement commentée.

A. Grandes missions de l'ONU

1. Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)

28. le 23 octobre 1991, l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge (Accord de Paris) a été signé par le Cambodge et 18 autres pays en présence du Secrétaire général de l'ONU. Cette signature a marqué pour le Cambodge le début d'une période de transition, qui doit se poursuivre jusqu'à la formation d'un nouveau gouvernement par une assemblée constituante issue d'élections libres et régulières. L'un des éléments clefs de cet accord est la tenue de ces élections sous les auspices de l'ONU, l'article 13 stipulant que l'APRONUC sera responsable de l'organisation et de la conduite de ces élections.

29. En février 1992, un plan de mise en oeuvre détaillé a été présenté au Conseil de sécurité dans un rapport du Secrétaire général (S/23613). Le Conseil a adopté la résolution 745 (1992), par laquelle, approuvant ce plan, il a créé l'APRONUC et décidé que des élections au Cambodge devraient avoir lieu au plus tard en mai 1993.

30. La résolution 745 (1992) du Conseil de sécurité marque une étape nouvelle dans la participation de l'ONU à des élections nationales, car c'était la première fois qu'elle était chargée de veiller à l'organisation et au déroulement d'élections. Jusque-là, elle ne s'était occupée que de la supervision, du suivi ou du contrôle du processus électoral.

/...

31. Les élections ne représentent qu'une partie de la mission de l'APRONUC, qui, appelée à assurer l'exécution de l'Accord de Paris, oeuvre en étroite collaboration avec le Conseil national suprême (CNS), organe de réconciliation composé de représentants des quatre partis cambodgiens et placé sous la présidence de S. A. R. le Prince Norodom Sihanouk. Aux termes de l'Accord, le CNS est l'organe légitime unique et source de l'autorité et incarne pendant la période de transition la souveraineté, l'indépendance et l'unité du Cambodge. Aux termes de l'article 6, le CNS délègue à l'ONU tous pouvoirs nécessaires pour assurer l'application de l'Accord.

32. Les attributions précises de l'APRONUC en ce qui concerne le processus électoral sont énumérées dans l'Accord, dont l'annexe III contient un certain nombre de dispositions complémentaires relatives au processus électoral. Le plan de mise en oeuvre du Secrétaire général (S/23613, par. 23 à 51) fournit d'autres précisions sur le cadre juridique, l'instruction civique et la formation, l'inscription des électeurs, les partis politiques et les candidats, le déroulement du scrutin, l'organisation structurelle et les besoins en services informatiques, ainsi que le calendrier du processus électoral. Sur la base de l'expérience acquise et de l'évolution de la situation au Cambodge, l'APRONUC a revu et modifié l'approche préconisée dans le rapport du Secrétaire général.

33. Le 1er avril 1992, l'APRONUC a présenté un projet de loi électorale au CNS pour examen. A la suite d'échanges de vues approfondis avec les quatre partis cambodgiens, cette loi a été adoptée par le CNS le 5 août 1992 et officiellement promulguée la semaine suivante. L'APRONUC a alors annoncé au CNS, lors de sa réunion suivante, tenue le 24 août 1992, la publication, à l'intention des partis politiques, de notes explicatives concernant les procédures de demande d'inscription provisoire aux termes de la loi électorale (1992) de l'ONU pour le Cambodge. A ce jour, 14 organisations qui ont sollicité leur inscription provisoire en tant que partis politiques ont demandé ces notes explicatives. L'Elément élections de l'APRONUC prépare actuellement (septembre 1992) la phase suivante du processus, à savoir l'inscription des électeurs.

34. Aux termes de la loi électorale, tous les Cambodgiens âgés de 18 ans ou plus peuvent s'inscrire sur les listes électorales. Selon des estimations faites par l'Elément élections, le nombre des électeurs au Cambodge est d'environ 5 millions. L'inscription des électeurs, à compter d'octobre 1992, prendra environ trois mois. Pour cette opération, il faudra environ 800 équipes composées de cinq personnes, recrutées dans la mesure du possible au niveau local. Il faudra également environ 200 équipes de superviseurs internationaux composées de deux personnes pour couvrir toutes les circonscriptions du Cambodge. Dans certains cas, il faudra probablement faire appel à l'Elément armée ou à l'Elément police de l'APRONUC pour assurer la sécurité des centres d'inscription.

35. En raison de la situation politique complexe qui prévaut dans le pays, la préparation des élections par l'ONU exige l'instauration d'un climat politique neutre dans tout le Cambodge, et ce avant le début du processus électoral. A

/...

cet effet, l'Accord de Paris et le plan de mise en oeuvre prévoient le regroupement, le cantonnement, le désarmement et la démobilisation de la plus grande partie des forces armées des quatre factions cambodgiennes ainsi que l'exercice du contrôle administratif direct par l'APRONUC dans les zones clefs du pays. Ce contrôle sera exercé par le biais des structures administratives existantes de chacun des quatre partis dans les zones qu'ils contrôlent. Un programme, à l'échelle nationale, d'information et d'éducation sur l'importance des droits de l'homme et des libertés fondamentales a également été lancé.

36. Au 30 septembre 1992, la coopération entre l'APRONUC et trois des quatre partis cambodgiens était satisfaisante. Mais la partie du Kampuchea démocratique ne veut toujours pas participer à l'opération de cantonnement et elle a refusé au personnel de l'APRONUC l'accès à la zone qu'elle contrôle. Elle a présenté un certain nombre de propositions concernant sa participation au processus, qui font actuellement l'objet d'un examen attentif.

2. Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM II)

37. Le 24 mars 1992, dans sa résolution 747 (1992), le Conseil de sécurité a approuvé les recommandations contenues dans le rapport du Secrétaire général (S/23671) et concernant un plan d'opérations pour l'observation des élections par l'ONU et l'élargissement d'UNAVEM II. La mission des Nations Unies a été constituée avec l'assentiment explicite du Gouvernement angolais et de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), les deux parties aux Accords de paix pour l'Angola signés à Lisbonne le 1er mai 1991. Du point de vue électoral, le rôle de l'ONU s'est limité à observer et à vérifier les élections, comme ce fut le cas pour la Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUVEN) et pour le Groupe d'observateur des Nations Unies pour la vérification des élections en Haïti (ONUVEH).

38. Comme dans le cas de l'opération des Nations Unies au Cambodge, la situation politique en Angola a exigé que l'Organisation accomplisse des tâches particulières en vue du processus électoral, telles que le cantonnement, le désarmement et la démobilisation des forces armées des deux parties.

39. Pour l'essentiel, le processus de vérification des élections s'est déroulé de la façon que le Secrétaire général avait envisagée dans son rapport au Conseil de sécurité en date du 3 mars 1992 (S/23671). Le processus électoral comportait trois phases principales : l'inscription des électeurs, du 20 mai au 31 juillet; la campagne électorale officielle, qui a commencé le 29 août; le scrutin proprement dit, qui s'est déroulé les 29 et 30 septembre. Pendant chacune de ces trois phases, les observateurs électoraux d'UNAVEM ont surveillé et évalué les opérations ainsi que l'impartialité des autorités électorales à tous les niveaux.

/...

40. Tout au long du processus électoral, chacun des 19 centres provinciaux a joué un rôle important en adressant au quartier général à Luanda un rapport hebdomadaire sur les questions suivantes : climat politique; processus électoral et problèmes constatés ou rapportés; impact de la présence d'UNAVEM; activités des autorités électorales et des partis politiques et relations de ces autorités et de ces partis avec l'UNAVEM; problèmes d'organisation avec les autorités électorales ou au sein d'UNAVEM; solutions possibles aux problèmes identifiés. Des rapports quotidiens indiquant le nombre de personnes inscrites sur les listes électorales dans chaque province étaient également transmis au quartier général à Luanda par radio. La régularité de ces rapports a permis d'évaluer et d'analyser continuellement la façon dont progressaient l'inscription des électeurs et l'évolution politique dans l'ensemble du pays. Au cours de la dernière phase de la mission, la Division chargée des élections a déployé sur le terrain près de 200 équipes composées de deux observateurs chacune. Ces équipes ont contrôlé le déroulement du scrutin à tous les stades et ont permis de procéder à des fins internes, à une projection des résultats. Le 17 octobre, le représentant spécial du Secrétaire général a certifié que le premier tour des élections pouvait être globalement considéré libre et honnête.

41. Un aspect important de l'aide apportée à l'Angola en matière électorale a consisté en un ambitieux projet d'assistance technique du PNUD destiné aux autorités électorales et exécuté par le Département du développement économique et social du Secrétariat et le Bureau des services d'appui aux projets (BSP) du PNUD. Ce projet, qui a drainé environ 4 millions de dollars de contributions constituant la participation aux coûts fournie par 8 pays, a permis d'obtenir le concours de 16 spécialistes des questions politiques, juridiques, d'organisation, d'éducation civique, de communication et de logistique ayant trait au processus électoral. Il faut souligner deux caractéristiques particulières du projet. Tout d'abord, il constitue un excellent exemple de collaboration efficace entre divers donateurs; en effet, plusieurs Etats Membres et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales financées par différents bailleurs de fonds ont coopéré de façon efficace dans le cadre d'un projet plus vaste chapeauté par le PNUD. La seconde caractéristique est la mise en place par le PNUD d'une unité de transport aérien chargée de coordonner le pont aérien qui a permis d'assurer le transport des personnes et du matériel jusqu'aux bureaux de vote; ainsi, pendant plus de 4 000 heures de vol, plus de 20 000 personnes et 1 350 tonnes de fret environ ont été acheminés jusqu'aux 6 000 bureaux de vote répartis dans le pays. Huit donateurs, parmi lesquels deux entreprises privées, ont appuyé cette opération. Le représentant spécial a joué un rôle essentiel dans les négociations à l'issue desquelles les donateurs ont accepté de contribuer à ce pont aérien.

3. Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)

42. Cette mission a été constituée en avril 1991, conformément à la résolution 690 (1991) du Conseil de sécurité. Le référendum d'autodétermination devait être organisé et supervisé par l'ONU en coopération avec l'OUA, afin de permettre à la population du territoire de décider de son

/...

avenir. Le Secrétaire général a nommé un représentant spécial, que la MINURSO aiderait à organiser et à conduire le référendum, conformément aux propositions de règlement convenues par le Royaume du Maroc et le Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro (Frente POLISARIO). Les principaux éléments du plan d'application ont été indiqués dans les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité (S/21360 et S/22464 et Corr.1). Jusqu'à présent, des divergences quant aux conditions requises pour être électeur ont empêché la mise en oeuvre du plan. Cependant, le représentant spécial a procédé avec les parties concernées à des échanges de vues, dont les résultats seront communiqués au Conseil de sécurité.

B. Assistance technique fournie par le système des Nations Unies

43. Comme il est mentionné au paragraphe 26 ci-dessus, 23 Etats Membres ont demandé une assistance technique en matière électorale entre le 1er octobre 1991 et le 16 octobre 1992. Les paragraphes ci-après présentent un bref exposé des activités entreprises par les institutions pertinentes pendant la période considérée. On trouvera à l'annexe I du présent rapport un exposé détaillé des interventions des différents agents d'exécution.

1. Programme des Nations Unies pour le développement

44. Le PNUD a oeuvré en pleine coopération avec le Secrétariat des Nations Unies dans le domaine de l'assistance électorale. Cette collaboration est surtout évidente dans les bureaux extérieurs du PNUD où le représentant résident fait fonction de coordonnateur résident du système des Nations Unies et est souvent le premier à recevoir les demandes d'assistance électorale. Indépendamment de l'action du coordonnateur résident, le PNUD apporte une assistance électorale par l'intermédiaire de la Division des projets mondiaux et interrégionaux (DPMI), du Bureau des services d'appui aux projets (BSP) et du programme des Volontaires des Nations Unies.

45. En octobre 1991, le PNUD et le DPMI ont convenu de financer un projet (INT/91/033) intitulé "Le renforcement de l'administration électorale dans les pays en développement". Ce projet couvrait le coût de deux missions d'évaluation de l'intérêt pour les pays africains d'un atelier chargé d'étudier l'éventuelle mise en place d'un réseau dans ce domaine. Le projet prévoyait également la constitution d'un fonds renouvelable qui a servi à financer des missions d'évaluation des besoins en Ethiopie, au Togo, en Guinée, au Rwanda et en El Salvador. Le coût de ces missions a été ultérieurement remboursé grâce à des fonds provenant de projets d'assistance technique qui ont été mis au point à la suite desdites missions. A l'avenir, les missions de cette nature seront financées par le Fonds d'affectation spéciale du PNUD pour l'assistance technique en matière électorale. Ce projet a également permis de financer les services de spécialistes en vue de la Conférence des fournisseurs d'assistance électorale (exposée ci-après) ainsi qu'un stage de formation en matière électorale, organisé par l'Organisation des Nations Unies et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche et destiné au personnel de l'Organisation des Nations Unies. Toutes les activités mentionnées ci-dessus ont été entreprises en collaboration avec le Groupe de l'assistance électorale des Nations Unies.

/...

46. Vu l'extrême diversité des demandes, des cas et des institutions dispensatrices d'assistance, il est nécessaire d'adopter une approche plus systématique pour traiter le problème de l'assistance électorale. Afin d'y apporter des solutions d'ordre pratique, le Groupe de l'assistance électorale, le PNUD et le Gouvernement canadien ont organisé à Ottawa, du 5 au 8 octobre 1992, une Conférence sur la coordination de l'aide dans le domaine électoral. Bien qu'axée essentiellement sur l'assistance technique, la Conférence a permis d'étudier des problèmes de coordination et la mise en place de mécanismes afin d'améliorer la coopération dans l'observation d'une consultation électorale. Y ont participé 93 représentants de pays fournisseurs d'aide, d'organisations intergouvernementales, de parlements et d'organisations non gouvernementales.

47. La Conférence a donné lieu à un certain nombre de recommandations importantes concernant la coordination de l'assistance financière et technique et l'observation électorale. On les trouvera à l'annexe IV du présent rapport. Le Groupe de l'assistance électorale a été prié d'assurer les fonctions de centre d'un réseau d'information en matière d'assistance électorale, qui collectera et diffusera des informations concernant les demandes d'assistance électorale reçues par les pays ou organisations participants. L'échange rapide d'informations améliorera considérablement la coordination des activités et permettra d'éviter les doubles emplois.

48. Un autre aspect important de la coordination sera étudié à l'occasion d'une future conférence : il s'agit de la possibilité de mettre en place, dans le cadre de la CTPD, un réseau d'assistance technique en matière électorale. Il existe de nombreux pays en développement qui ont une longue tradition de vie démocratique et des institutions électorales bien établies. Par ailleurs, ils souffrent souvent des contraintes logistiques et de la pénurie de ressources qui caractérisent les pays en développement en voie de transformation politique et ils ont une expérience concrète de la conduite d'élections dans des situations difficiles. La Conférence étudiera les possibilités de transférer cette expérience à d'autres Etats Membres qui en auraient besoin. Les autorités électorales de la Colombie ont fait savoir qu'elles souhaitaient accueillir cette conférence.

49. Le BSP, fournisseur multisectoriel de services d'appui, a la capacité et la souplesse nécessaires pour apporter une aide aux activités électorales sous des formes diverses. Celles-ci peuvent aller de l'exécution/application d'un projet à la fourniture de services rapides et ponctuels pour étayer un processus électoral. Un exemple de ce type d'aide est le récent Programme spécial de secours pour l'Angola, projet de participation aux coûts, financé par plusieurs donateurs, et dans le cadre duquel le BSP a passé un contrat de sous-traitance pour l'utilisation de 40 hélicoptères, afin que les populations rurales aient la possibilité de voter.

50. Le programme des Volontaires des Nations Unies, relevant du PNUD, qui a la capacité de mobiliser des services spécialisés en matière électorale tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, a apporté une

/...

assistance électorale en Haïti et au Guyana, et il agit actuellement au Cambodge. Au Guyana, la participation des Volontaires spécialistes a porté sur la gestion de l'information. Au Cambodge, l'APRONUC a fait appel aux Volontaires des Nations Unies pour qu'ils participent, à grande échelle, à la préparation d'élections au niveau du district. Cet engagement avec l'APRONUC se poursuivra jusqu'à la fin de mai 1993, date à laquelle il est prévu que les élections cambodgiennes auront eu lieu et que tout travail de suivi aura été mené à terme. Le programme des Volontaires des Nations Unies s'est avéré être un moyen viable et peu onéreux de canaliser la fourniture des services spécialisés en matière électorale. Il est par ailleurs en mesure de recruter rapidement des spécialistes dûment qualifiés capables d'intervenir, en tant que conseiller dans des domaines spécifiques comme le le droit électorale et constitutionnel, les procédures parlementaires, l'éducation civique et la préparation et la gestion d'une consultation électorale.

2. Centre pour les droits de l'homme

51. Dans le cadre de son programme de services consultatifs et d'assistance technique, le Centre a fourni une assistance électorale à plusieurs pays dans des circonstances diverses. Son intervention a porté notamment sur la fourniture de services consultatifs et d'assistance technique concernant les aspects juridiques et techniques d'élections démocratiques; la formation des fonctionnaires responsables des élections et autres fonctionnaires intervenant dans des élections libres et justes, des initiatives sur le plan de l'éducation civique; et l'analyse juridique et procédurale de la législation électorale et des dispositions législatives connexes. En 1991-1993, le Centre a envoyé des missions d'experts au Lesotho et en Roumanie et a publié des rapports analytiques détaillés à la suite de chaque mission. Des stages de formation, des cours d'éducation civique et des cours sur les droits de l'homme, destinés à préparer divers organes de la société aux élections et à leur suivi, ont eu lieu en Roumanie, au Lesotho et en Angola. A la demande du Groupe de l'assistance électorale, le personnel juridique spécialisé du Centre a procédé à des études législatives et établi des recommandations en la matière à l'intention de l'Erythrée et du Cambodge. Lorsque le Centre intervient en matière d'assistance électorale, c'est essentiellement en fonction de la composante "droits de l'homme" du processus électoral proprement dit et à partir de l'idée que cette intervention donne la possibilité de déterminer, à l'intérieur d'un pays donné, d'autres besoins concernant les droits de l'homme, auxquels le Centre pourrait s'attaquer par l'intermédiaire de son programme de services consultatifs et d'assistance technique. Bien que le Centre ne fournisse aucune aide logistique ou matérielle pour les projets d'assistance électorale, il peut fournir une aide pour les composantes de ces projets expressément liées aux droits de l'homme. Le Fonds de contributions volontaires pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, qui relève du Centre, peut assurer le financement de ces composantes, notamment, si besoin est, des services de consultants pour de courtes durées.

3. Département du développement économique et social

52. Le Département du développement économique et social a pour mandat général d'aider, sur leur demande, les gouvernements à renforcer leurs institutions en vue d'améliorer la conduite des affaires de l'Etat. Comme son prédécesseur, le Département de la coopération technique pour le développement, il a été le département pionnier de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine et a fourni une assistance technique pour les processus électoraux en Albanie, en Angola, en Ethiopie, en Guinée et au Mali. Ses programmes ont porté, entre autres, sur la fourniture d'informations juridiques et logistiques, la mise en place et la tenue à jour de listes électorales civiles, le traitement électronique des données électorales, les techniques de dénombrement des voix et la formation de fonctionnaires chargés des élections. Le Département continuera à prêter une attention particulière à l'assistance technique en matière électorale et espère renforcer ses capacités d'instance majeure d'assistance technique en ce qui concerne cet aspect du mandat qui lui est imparti.

C. Activités du système des Nations Unies en matière d'observation des processus électoraux

53. Dans sa résolution 46/137, l'Assemblée générale a défini la participation de l'Organisation des Nations Unies à la vérification des processus électoraux comme une activité exceptionnelle de l'Organisation. Dans le rapport (A/46/609 et Corr.1 et Add.1 et 2) que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée à sa quarante-sixième session, il a indiqué que quatre critères devaient être satisfaits pour qu'on envisage l'envoi éventuel d'une mission. Compte tenu de l'expérience acquise récemment, ces critères pourraient se définir comme suit :

a) La demande doit concerner essentiellement des situations ayant manifestement une dimension internationale qui peuvent avoir une incidence sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales;

b) La fonction d'observation exercée éventuellement par l'Organisation des Nations Unies devrait couvrir l'ensemble du processus électoral, tant du point de vue chronologique que géographique, du début de l'inscription des électeurs au scrutin proprement dit;

* c) La demande doit expressément émaner du gouvernement concerné et le rôle de l'Organisation des Nations Unies doit bénéficier d'un large appui auprès de l'opinion publique et d'un soutien politique; et

d) La demande doit être approuvée par l'organe compétent de l'ONU.

54. Si l'Organisation des Nations Unies doit publier, au cours du processus électoral et à l'issue de celui-ci, un avis officiel sur la liberté et la régularité du processus, il est essentiel que les critères ci-dessus soient satisfaits. Pour publier une telle déclaration, il faut obtenir un accord préalable entre toutes les parties intéressées et couvrir l'ensemble du

processus électoral, tant du point de vue chronologique que géographique, afin que l'avis repose sur une base solide et objective. Par ailleurs, ce type de mission entraîne en général des coûts élevés. Comme l'indique la résolution 46/137 de l'Assemblée générale, il faudrait dans chaque cas obtenir un mandat spécifique.

55. Par contre, la fourniture d'une assistance technique dans le domaine électoral entre clairement dans les attributions actuelles du PNUD, du Centre pour les droits de l'homme ou du Département du développement économique et social si bien qu'aucun nouveau mandat n'est nécessaire pour ce qui est exclusivement de l'assistance technique.

56. Avec l'augmentation du nombre de demandes d'assistance électorale et l'accroissement du nombre de demandes adressées au Secrétariat pour le financement du processus démocratique, les principes directeurs énoncés dans la résolution 46/137 ne prévoient plus une gamme d'options suffisantes. Il en est notamment ainsi pour les demandes appuyées par un gouvernement et toutes les parties intéressées, dans les cas où les élections constituent un mécanisme potentiellement utile de règlement des conflits susceptible d'éviter les risques d'affrontement armé et de réduire la probabilité d'avoir à intervenir à une plus grande échelle dans une phase ultérieure. La présence dès le début d'observateurs internationaux peut éviter par la suite des pertes en vies humaines et le coût important d'une opération de grande envergure.

57. Sur les quatre critères prévus ci-dessus pour une participation de l'ONU à la vérification électorale, celui de l'alinéa c), c'est-à-dire une demande émanant du gouvernement, doit toujours être satisfait. Si la condition de l'alinéa a) concernant la dimension internationale se définit comme englobant des risques de troubles au niveau international, elle est aussi en général remplie. Cependant, le fait que souvent les délais impartis ne permettent pas d'assurer la couverture géographique et chronologique requise à l'alinéa b), il a souvent été impossible de saisir l'organe compétent de la question comme l'exige l'alinéa d).

58. Par ailleurs, il ressort clairement de l'expérience acquise en Namibie, au Nicaragua et en Haïti qu'une des principales conséquences de l'intervention de l'Organisation des Nations Unies est l'instauration d'un climat de confiance. Dans les cas où il existe une profonde méfiance entre les parties, l'Organisation des Nations Unies peut par sa présence contribuer de façon utile au processus électoral en dissipant la méfiance des parties en lice et au sein de la population en général. On peut parvenir à ce résultat moyennant une présence beaucoup plus brève et/ou plus réduite, ce qui naturellement non seulement permet de rapprocher l'échéance électorale mais également réduit les ressources nécessaires.

59. En raison de cette convergence de facteurs, il faut à l'Organisation des Nations Unies une plus grande souplesse pour contribuer plus efficacement au processus de démocratisation. Il s'agira essentiellement de concevoir des méthodes qui contribueront à créer un climat de confiance tout en veillant à

/...

ce que la simple participation de l'Organisation des Nations Unies n'implique pas une prise de position sur la liberté et la régularité du processus électoral, qui ne saurait être fondée que sur une solide base objective.

60. Dans les cas où les quatre critères fixés pour l'envoi d'une mission importante dotée d'un mandat spécifique n'étaient pas satisfaits, deux types de solutions ont été adoptées. Pour des pays comme le Cameroun, le Congo, Djibouti et le Mali, le coordonnateur résident, en coopération avec d'autres organismes des Nations Unies, a été invité à suivre étroitement le processus électoral et à faire rapport au Secrétaire général sur ses résultats. Au Cameroun et à Djibouti, les délais n'ont pas permis de faire venir du personnel et du matériel supplémentaires pour permettre au coordonnateur résident de s'acquitter de la tâche qui lui avait été assignée. Il a donc dû avoir recours aux ressources disponibles pour les activités locales de l'Organisation des Nations Unies. Au Mali, il a été possible d'envoyer des experts et au Congo des hauts fonctionnaires de l'ONU. Dans le cas du Mali, des fonds au titre du chiffre indicatif de planification ont été débloqués pour financer la participation d'observateurs appartenant à d'autres organisations, notamment l'OUA.

61. On a eu recours à une solution différente dans le cas des élections régionales en Ethiopie, à la demande expresse et urgente du gouvernement de transition. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies était de coordonner et d'appuyer l'action des observateurs internationaux appartenant à d'autres organisations. L'Organisation des Nations Unies a proposé, dans ce cas, la création d'un groupe mixte d'observateurs internationaux pour fournir l'appui logistique et technique nécessaire au déploiement de quelque 250 observateurs internationaux appartenant à 30 pays et organisations. L'encadrement général de ces observateurs a été assuré par le "Groupe de contact" composé de représentants de plusieurs pays, ainsi que du coordonnateur résident et par un groupe des donateurs, comprenant des représentants de tous les pays et organisations fournissant des observateurs. Un secrétariat, comprenant des consultants de l'Organisation des Nations Unies et des représentants des groupes participants, a coordonné l'utilisation des ressources considérables que le PNUD a mobilisées et que les ambassades ont complétées. Un projet d'assistance technique, financé en partie par des contributions de participation aux coûts, a permis d'apporter le financement nécessaire à la location ou à l'achat de matériel de transport et de communication, notamment d'aéronefs.

62. En raison de la brièveté des délais (l'équipe d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies a proposé cette solution le 19 mai et les élections ont eu lieu le 21 juin) et de la complexité de la situation politique éthiopienne, ce cas s'est révélé particulièrement intéressant du fait des enseignements qui en ont été tirés. Il est clair qu'une telle approche non seulement contribue à la bonne coordination de l'action des pays et organisations qui envoient des observateurs mais est également une formule économique et efficace qui pourrait être transposée ailleurs. La solution adoptée dans plusieurs cas comprenant également, bien qu'à une échelle beaucoup plus modeste, un appui à d'autres observateurs internationaux, ces expériences ont servi à élaborer des directives pour ce type d'approche.

IV. DIRECTIVES CONCERNANT LA PARTICIPATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES A DES PROCESSUS ELECTORAUX

63. Au paragraphe 18 de sa résolution 46/137, l'Assemblée générale a demandé que soient mis au point des directives et des mandats concernant la participation de l'Organisation des Nations Unies à des processus électoraux. En se basant sur l'expérience que les missions antérieures ont permis à l'Organisation d'acquérir et sur les considérations supplémentaires examinées aux paragraphes 56 à 62 ci-dessus, on peut définir six approches fondamentales d'une telle participation, à savoir : a) organisation et supervision d'une élection; b) surveillance; c) vérification; d) observation; e) coordination et soutien des activités des observateurs internationaux détachés par d'autres organisations; et f) assistance technique. Le Groupe de l'assistance électorale a établi une description détaillée de la participation de l'Organisation des Nations Unies, portant en particulier sur les mandats, les procédures opérationnelles, les délais de mise en oeuvre à respecter et autres caractéristiques essentielles. Les six approches découlent de l'expérience acquise jusqu'à présent, mais n'en constituent pas moins un cadre général de référence que les Etats Membres peuvent utiliser pour formuler une demande d'assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies. Ils peuvent se procurer ces directives auprès du Groupe de l'assistance électorale.

V. COMMENTAIRES

A. Nécessité de disposer d'une marge de manoeuvre

64. Jusqu'à il y a un an, l'expérience de l'Organisation des Nations Unies en matière d'assistance électorale se limitait à la surveillance et à l'observation d'élections et de référendums organisés dans le cadre de la décolonisation et, plus récemment, en Namibie, au Nicaragua et en Haïti. L'assistance fournie en Angola a été conçue suivant la formule utilisée au Nicaragua et en Haïti, tandis que la complexité de la situation au Cambodge a conduit à adopter une approche et un concept nouveaux. Les quatre critères devant régir l'assistance de l'Organisation des Nations Unies que l'Assemblée générale a précisés dans la résolution 46/137 ont pour l'essentiel été définis sur la base de ces grandes catégories d'intervention.

65. Ces critères demeurent applicables aux grandes missions de vérification et continueront à être pleinement appliqués aux opérations de ce genre, mais ils sont trop étroits pour permettre de répondre efficacement aux demandes d'assistance reçues au cours de l'année écoulée. Pour différentes raisons, un grand nombre de ces demandes ne satisfaisaient pas à toutes les conditions préalables. Cela étant, le nombre même de ces cas doit amener l'Organisation des Nations Unies à apporter une réponse positive dans ceux où elle pourrait contribuer à la naissance de processus démocratiques. C'est dans cette optique que les coordonnateurs résidents ont été invités à suivre certains processus électoraux ou que l'on a appuyé et coordonné les activités d'autres observateurs internationaux.

66. Même dans les cas qui satisfont aux quatre conditions préalables fixées dans la résolution 46/137, il faut du temps pour obtenir un mandat et réunir les ressources financières nécessaires. Le Secrétariat a donc besoin d'une certaine marge de manoeuvre qui lui permette d'engager des activités préliminaires et de lancer une opération ne fût-ce qu'avec une présence symbolique. Une certaine latitude en matière de calendrier et d'activités préliminaires ne peut qu'améliorer la surveillance proprement dite du processus électoral à un coût financier bien moindre.

67. On ne peut tirer de conclusions définitives d'une année d'expérience. L'assistance électorale est encore un domaine nouveau et nous sommes en train de rassembler des informations, des évaluations et des analyses qui nous permettront de mieux répondre à l'avenir aux demandes des Etats Membres. Nous devons oeuvrer pour fournir aux pays qui requièrent l'assistance de l'Organisation des Nations Unies les meilleurs moyens de franchir l'étape cruciale sur la voie d'une société ouverte et participative, sur la base du principe fondamental d'élections libres, régulières et périodiques. Nous ne pourrions contribuer efficacement à la tendance actuelle à la démocratisation que si nous disposons d'un large éventail de solutions, décrit dans les paragraphes précédents, et d'une marge de manoeuvre pour ce qui est de la cadence d'exécution des opérations.

B. Ressources et volonté politique

68. S'agissant des ressources nécessaires au déroulement des activités de vérification électorale, il existe un élément dont on ne peut absolument pas se passer, à savoir la volonté politique des parties intéressées d'utiliser l'élection comme moyen pacifique de sortir d'une impasse. Si la volonté politique nécessaire fait défaut, toutes les ressources humaines, financières ou matérielles dont on pourrait disposer ne suffiront pas pour produire le résultat souhaité. L'assistance de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine est donc impensable si la volonté politique requise n'est pas présente à toutes les étapes du processus.

69. Etant donné que nombre des pays qui demandent l'assistance électorale de l'ONU n'ont aucune tradition démocratique, on ne peut pas toujours considérer que la volonté des électeurs sera respectée. Si l'Organisation certifie qu'une élection a été libre et régulière et que le résultat du scrutin doit être considéré comme valide, doit-elle être chargée d'en suivre l'application? Ses activités de vérification électorale ne devraient-elles pas être assorties de garanties pour faire face à ce genre de situations? La pratique antérieure indique qu'il pourrait être bon d'établir certains plans d'urgence et, à mesure que l'Organisation acquerra de l'expérience dans le domaine de l'assistance électorale, des approches plus fines seront élaborées. Toutefois, le problème n'est pas seulement d'ordre technique. La communauté internationale doit, en dernière analyse, se demander dans quelle mesure l'assistance de l'ONU en matière d'élections se déroulant dans des Etats souverains doit amener l'Organisation à suivre en permanence, en leur nom, l'application des résultats du processus électoral.

70. Dès l'instant que la sincérité de l'engagement envers le processus démocratique est acquise, la portée opérationnelle de chaque mission doit être adaptée aux besoins de chaque pays. Se fiant à son expérience en la matière, l'Organisation des Nations Unies soumettra les paramètres qu'elle juge appropriés pour une intervention efficace. Dans certains cas, il lui suffira d'envoyer des missions de vérification aux effectifs relativement réduits, tandis que dans d'autres, il faudra prévoir une opération de plus grande envergure. S'agissant de la conception des futures missions, on veillera à prévoir un appui à l'éducation des électeurs et à la formation d'une culture civique dans le cadre de laquelle la participation politique active soit de mieux en mieux acceptée.

C. Nécessité d'améliorer la coordination

71. Les activités d'assistance électorale concernent un vaste ensemble d'entités publiques, de partis politiques et d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales. L'appui financier et logistique provient souvent de sources diverses. Dans chaque cas, il importe de mettre l'accent sur la coordination, non seulement pour éviter les chevauchements, mais pour utiliser au mieux le temps et les ressources humaines et matérielles dont on dispose. Le Groupe de l'assistance électorale continuera de coordonner ses activités avec celles d'autres organisations s'occupant d'assistance électorale et donnera la priorité à la mise en place d'un réseau d'informations au titre de l'assistance électorale.

D. L'importance de l'assistance technique

72. L'assistance technique peut faciliter la planification et le bon déroulement du processus électoral depuis les phases initiales jusqu'au dépouillement du scrutin et au dénombrement des voix. La mise en oeuvre efficace de l'assistance technique permet aux observateurs de s'occuper des questions plus essentielles liées au processus électoral et qui les intéressent au premier chef; les questions de procédure et d'administration devront avoir été traitées plus tôt par le biais de l'assistance technique. Il faut donc examiner de très près la question de savoir s'il faut apporter une assistance technique appropriée aux pays qui s'engagent dans un processus électoral dont ils n'ont encore aucune expérience.

E. Vers une diminution de la participation

73. L'Organisation des Nations Unies est actuellement considérée comme une source essentielle d'assistance électorale, mais son rôle dans ce domaine pourrait être appelé à diminuer à mesure que les pays acquerront leurs propres compétences techniques et établiront à leur tour des institutions à l'appui du processus électoral. Une baisse de la demande d'assistance de l'ONU pourrait vouloir dire que l'Organisation a rempli sa mission et peut tourner son attention vers d'autres aspects importants du processus de démocratisation tels que le suivi et la création d'institutions à l'issue des élections.

/...

74. Les organisations régionales constituent une source supplémentaire d'assistance électorale; plusieurs d'entre elles ont d'ores et déjà participé à des processus électoraux. La CE, l'OEA et l'OUA ont prouvé que les organisations régionales étaient en mesure de fournir une contribution constructive et polyvalente. Il conviendrait d'encourager la tendance au renforcement de la participation des organisations régionales.

VI. CONCLUSIONS

75. L'accroissement de la demande d'assistance de l'ONU en matière d'organisation et d'administration d'élections libres et régulières est une retombée relativement nouvelle et très bénéfique de l'action efficace qu'elle mène depuis plus de 46 ans en faveur de la décolonisation. Cette phase nouvelle du processus d'édification des Etats marque le moment important où les Etats de toutes les régions du monde s'emploient à mettre en place des institutions et des mécanismes démocratiques, réaffirment leur respect pour les droits de l'homme universels et encouragent activement les citoyens à participer aux activités politiques. Sur ce socle démocratique, on peut espérer créer les conditions d'un renforcement de la stabilité politique et sociale, de la croissance économique et du développement.

76. L'assistance électorale de l'ONU représente par ailleurs un important outil de rétablissement de la paix et de consolidation de la paix après les conflits. L'organisation d'élections libres et périodiques peut apporter une vraie solution à un conflit potentiel ou en cours. En apportant son aide dans ce domaine, l'ONU peut contribuer à renforcer la confiance entre les parties à un différend et à trouver des solutions pacifiques. Dans une perspective plus vaste, l'assistance électorale que l'ONU apporte aujourd'hui va dans le sens de l'établissement, dans les Etats concernés, de structures et de processus électoraux sur lesquels ceux-ci pourront s'appuyer à l'avenir.

ANNEXE I

Etat des demandes formulées par les pays membres,
au 16 octobre 1992

<u>Pays</u>	<u>Etat de la demande</u>
Albanie	<p><u>Demande</u> : Demande d'assistance technique formulée par le gouvernement et présentée par l'intermédiaire du PNUD à la mi-février 1992.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Une mission technique, comprenant deux consultants et un membre du Groupe de l'assistance électorale, a séjourné en Albanie entre le 9 et le 16 mars 1992. L'un des consultants est resté dans ce pays pour aider le gouvernement à coordonner les activités des observateurs internationaux. Des contributions en nature (équivalent à 250 000 dollars environ) ont été fournies dans le cadre d'un projet du PNUD. Les élections, organisées les 22 et 29 mars 1992, se sont bien déroulées. Le coordonnateur résident a été prié de consulter le nouveau gouvernement en vue de savoir s'il souhaitait recevoir un appui technique pour créer une structure électorale permanente et préparer les prochaines élections municipales.</p>
Angola	<p><u>Demande</u> : La vérification du processus électoral par l'Organisation des Nations Unies est prévue dans le Protocole d'Estoril. Le Gouvernement angolais a demandé une assistance technique en décembre 1991.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Le 24 mars 1992, le Conseil de sécurité a accepté d'étendre le mandat de l'UNAVEM II à la vérification du processus électoral. La structure électorale de l'UNAVEM a été mise en place au début du mois de mai. Il a été rendu compte de ses activités dans deux rapports au Conseil de sécurité (S/23671 et S/24556). Un projet d'assistance technique de 3,7 millions de dollars, mis en oeuvre conjointement par le Département du développement économique et social, et pour lequel des accords relatifs à la participation aux coûts ont été conclus avec plusieurs pays, a été élaboré durant les visites effectuées par le personnel du Groupe de l'assistance électorale entre novembre 1991 et mars 1992. Le PNUD et le Bureau des services d'appui aux projets (BSP) ont constitué un service des transports aériens chargé de coordonner les opérations du pont aérien conçues pour transporter entre différentes régions du pays plus de 20 000 personnes et quelque 1 500 tonnes de fret. Ce projet a été lancé en mars 1992. Le Centre pour les droits de l'homme a organisé à Luanda, du 31 août au 4 septembre 1992, un séminaire sur les élections dans les sociétés démocratiques, à l'intention de fonctionnaires, de représentants des partis politiques, des organisations non gouvernementales et de la presse. Le premier tour des élections a eu lieu les 29 et 30 septembre 1992.</p>

/...

Pays

Etat de la demande

Argentine

Demande : Le Gouvernement a demandé une assistance technique en matière d'organisation des élections, à titre de prolongement de projets précédents. Il s'agit essentiellement d'activités techniques dont le coût est largement pris en charge par le Gouvernement argentin. Une demande d'élargissement du projet a été présentée au PNUD en septembre 1992.

Suite donnée : Ce projet a été approuvé par le Groupe de l'assistance électorale.

Azerbaïdjan

Demande : Le Gouvernement a demandé l'envoi d'observateurs aux élections présidentielles du 7 juin 1992, mais sa demande a été reçue le 30 mai.

Suite donnée : Le Secrétaire général a décliné cette invitation à cause de la brièveté des délais. Les élections présidentielles ont eu lieu le 7 juin 1992.

Burundi

Demande : Une demande générale d'assistance technique et financière a été adressée au Département du développement économique et social par l'intermédiaire du coordonnateur résident. Des élections générales sont prévues dans le courant du premier trimestre de 1993.

Suite donnée : Le coordonnateur résident a reçu des précisions sur les modalités de présentation des demandes.

Cambodge

Demande : Ainsi qu'il est stipulé dans les Accords de Paris, l'Organisation des Nations Unies sera chargée de la préparation et de l'organisation des élections prévues pour avril-mai 1993.

Suite donnée : La composante de l'APRONUC chargée des élections a commencé par nommer un fonctionnaire principal chargé des élections et déployer des observateurs électoraux. Il a été rendu compte des activités de l'APRONUC dans quatre rapports adressés au Conseil de sécurité (S/23870 et Corr.1 et 2, S/24578, S/24090 et S/24286).

Cameroun

Demande : Le 19 février 1992, le Gouvernement camerounais a demandé l'envoi d'observateurs pour suivre les élections législatives de mars 1992.

Suite donnée : Le Secrétaire général a décliné cette invitation à cause des délais. Il a toutefois informé le Gouvernement camerounais qu'il prenait les dispositions

/...

PaysEtat de la demande

nécessaires pour demander au coordonnateur résident de suivre le processus électoral et de lui faire rapport sur ses résultats. Les élections législatives ont eu lieu le 1er mars 1992 et le coordonnateur résident a présenté son rapport à leur sujet.

Congo

Demande : Le Gouvernement congolais a demandé une assistance technique au PNUD.

Suite donnée : Le PNUD a fourni l'assistance demandée, qui a consisté notamment à assurer la coordination de l'assistance technique. Les élections législatives de juillet 1992 ont été suivies par le coordonnateur résident. Le Secrétaire général a désigné deux observateurs pour suivre le premier tour des élections présidentielles le 2 août 1992, et trois observateurs pour suivre le second tour, le 16 août 1992.

Djibouti

Demande : Le 9 août 1992, le Gouvernement djiboutien a demandé qu'un observateur soit dépêché à Djibouti pour suivre le référendum sur la nouvelle Constitution et sur l'adoption du multipartisme, prévu pour le 4 septembre 1992; les élections présidentielles sont prévues pour novembre 1992.

Suite donnée : Le 25 août 1992, M. Jonah, au nom du Secrétaire général, a informé le Gouvernement djiboutien qu'il demandait au coordonnateur résident de suivre les élections et de lui faire rapport sur leur résultat. Le coordonnateur résident a présenté son rapport après le référendum qui a eu lieu le 4 septembre 1992.

El Salvador

Demande : Le 19 juin 1992, le coordonnateur résident a transmis une demande du Tribunal électoral suprême tendant à obtenir l'opinion d'une équipe d'experts sur les divers moyens de moderniser le mode d'établissement des listes électorales.

Suite donnée : Une mission technique s'est rendue en El Salvador du 13 au 23 août 1992 et a établi un rapport sur les changements qui pourraient être apportés aux procédures d'inscription et d'identification des électeurs.

Erythrée

Demande : La Commission érythréenne du référendum, dans une lettre datée du 19 mai 1992, a demandé à l'Organisation des Nations Unies de vérifier le référendum. La Conférence sur la paix et la démocratie, qui a réuni tous les partis politiques éthiopiens et les personnalités les plus en vue du pays, a soutenu l'idée d'un référendum qui serait supervisé par la communauté internationale.

/...

Pays

Etat de la demande

Suite donnée : Le Secrétaire général a porté la question à l'attention du Président de l'Assemblée générale, le priant de mener des consultations officielles entre les groupes régionaux afin d'autoriser une participation de l'ONU au processus électoral en Erythrée. Une équipe technique s'est rendue en Erythrée du 30 juillet au 8 août afin de réunir des informations et a présenté un rapport au Secrétaire général. Le Secrétaire général établit actuellement un rapport destiné à l'Assemblée générale.

Estonie

Demande : Le 16 juin 1992, le Gouvernement estonien a invité l'Organisation des Nations Unies à envoyer des représentants chargés de suivre et d'observer le déroulement d'un référendum sur l'adoption d'une nouvelle constitution.

Suite donnée : Le 16 juin, le Gouvernement estonien a été informé de ce qu'il était impossible de donner suite à sa demande qui avait été présentée à une date trop tardive. Néanmoins, pour des élections futures, l'Organisation des Nations Unies pouvait envisager, dans les limites de son mandat, d'accéder à la demande du Gouvernement estonien. Le référendum a eu lieu le 28 juin 1992.

Ethiopie

Demande : Le Gouvernement provisoire éthiopien a demandé une assistance technique et l'envoi d'une mission d'observation chargée de suivre les élections régionales.

Suite donnée : En raison de la brièveté du délai d'exécution et du fait que d'autres conditions n'étaient pas remplies, il n'a pas été possible de répondre à cette demande. Cependant, étant donné l'importance de ces élections dans le processus d'ensemble, on a opté pour un rôle plus actif. Une mission a été envoyée vers le 15 mai à Addis-Abeba et l'ONU a contribué pour une grande part à coordonner et à soutenir un Groupe commun d'observateurs internationaux, composé d'observateurs de plusieurs pays ainsi que de volontaires de la communauté internationale d'Addis-Abeba, dont certains appartenaient au système des Nations Unies. Un projet du PNUD visant à prêter appui au Groupe commun et aux autorités électorales a été élaboré. Le Groupe commun d'observateurs internationaux a suivi le processus électoral. Les élections régionales ont eu lieu le 21 juin 1992. La méthode mise au point en Ethiopie a fait l'objet d'une évaluation. On a étudié la possibilité de prêter appui, par l'entremise du Centre pour les droits de l'homme du Secrétariat, à la Commission qui élaborera le projet de constitution et de mettre à la disposition de la Commission électorale un consultant spécialiste des élections.

/...

<u>Pays</u>	<u>Etat de la demande</u>
Ghana	<p><u>Demande</u> : Le 8 avril 1992, le Gouvernement ghanéen a demandé une assistance technique et, le 6 mai, a invité l'ONU à observer le déroulement des élections présidentielles et parlementaires qui doivent avoir lieu, respectivement, les 3 novembre et 8 décembre 1992.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Le processus de référendum étant déjà entamé, le Secrétaire général a répondu qu'il demanderait au coordonnateur résident de suivre le processus électoral et d'établir un rapport à son sujet, l'autre solution possible étant que l'ONU contribue activement à faciliter l'organisation et la coordination d'un groupe international d'observateurs. Le 15 juillet, le Gouvernement ghanéen a adressé au Secrétaire général une lettre qui semble exclure toute intervention ultérieure de l'ONU.</p>
Guinée	<p><u>Demande</u> : Le Gouvernement guinéen a demandé une assistance technique au PNUD, en mars 1992. Les élections législatives doivent avoir lieu en décembre 1992.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Une mission technique, composée d'un fonctionnaire du Groupe de l'assistance électoral et d'un consultant extérieur, a été envoyée dans le pays en mai 1992. Une première version de descriptif de projet a été établie et présentée au Gouvernement pour approbation. En août 1992, le PNUD et le Gouvernement guinéen ont approuvé le descriptif de projet; le PNUD et le Département du développement économique et social sont en train de l'exécuter. En raison des problèmes auxquels se heurte l'agent d'exécution, le bureau extérieur du PNUD a été chargé de l'exécution du projet, ainsi assuré au niveau local.</p>
Guyana	<p><u>Demande</u> : Le Gouvernement guyanien a demandé une assistance technique au PNUD afin d'accroître les moyens nationaux de gestion du processus électoral.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Grâce à un projet d'assistance technique du PNUD/BSP, on a créé un système informatisé de documentation et des Guyaniens ont été formés à son maniement. Ce système a permis d'établir les listes électorales avec plus de précision et de mettre en place des moyens pour surveiller, sous tous leurs aspects, la planification et l'administration logistiques, ainsi que la gestion des ressources.</p>

<u>Pays</u>	<u>Etat de la demande</u>
Haïti	<p><u>Demande</u> : Une part modique des fonds d'assistance technique affectés au processus électoral était destinée à l'élaboration d'un projet tendant à établir des listes électorales permanentes et à améliorer l'état civil.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Aucune pour le moment.</p>
Lesotho	<p><u>Demande</u> : Une première demande d'assistance et d'appui au processus électoral a été adressée le 5 août 1991 au Secrétaire général. Le 15 octobre 1992, le Représentant permanent a envoyé au Secrétaire général une lettre demandant que l'ONU facilite le déroulement des élections générales qui doivent avoir lieu en janvier 1993.</p> <p><u>Suite donnée</u> : En novembre 1991, le Centre pour les droits de l'homme a envoyé au Lesotho une mission qui a établi un rapport sur le droit électoral. Le Secrétaire général a répondu à la demande présentée en octobre 1992, en informant le Gouvernement du Lesotho qu'il donnait instruction au coordonnateur résident de suivre les élections et de lui faire rapport à leur sujet.</p>
Libéria	<p><u>Demande</u> : Le 11 février 1992, le Ministre libérien des affaires étrangères a adressé au Secrétaire général une lettre par laquelle il demandait une assistance technique et financière ainsi que l'envoi d'observateurs internationaux chargés de suivre le processus électoral. A sa quinzième session, tenue à Dakar du 27 au 29 juillet 1992, l'Autorité des chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest a décidé d'inviter le Secrétaire général à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter la vérification et le suivi du processus électoral au Libéria par l'ONU. Le Conseil a également décidé de confirmer l'invitation analogue déjà adressée à l'International Negotiation Network du Président Carter.</p> <p><u>Suite donnée</u> : Deux consultants ont été envoyés au Libéria pour a) évaluer l'étendue des données disponibles sur la population, b) déterminer s'il existait des cartes électorales, et c) prêter l'appui demandé à la Commission électorale. Aucune décision n'a encore été prise en ce qui concerne les autres aspects de la demande. Les consultants ont achevé leur mission.</p>

/...

PaysEtat de la demande

Madagascar

Demande : Par l'intermédiaire du PNUD, le Gouvernement a présenté une demande initiale d'assistance technique. Le 15 mai, le coordonnateur résident du PNUD a transmis à l'ONU une nouvelle demande de supervision du processus électoral. Après quelques retards, le référendum constitutionnel a eu lieu le 19 août et les élections présidentielles et législatives sont prévues pour novembre 1992.

Suite donnée : En réponse à la demande d'assistance technique, un consultant a été envoyé en avril. Le 15 juin, le Secrétaire général a informé le Gouvernement malgache qu'il demanderait au coordonnateur résident de suivre le processus électoral et de faire rapport à ce sujet, en proposant comme autre solution que l'ONU contribue activement à faciliter l'organisation et la coordination d'un groupe d'observateurs internationaux. Le consultant s'est rendu à Madagascar une deuxième fois et a établi un descriptif de projet visant à faciliter le processus électoral. Le projet est actuellement exécuté par le PNUD/BPS.

Mali

Demande : Une demande d'assistance technique a été adressée en septembre 1991 par l'entremise du PNUD. Le 10 février, le Gouvernement malien a prié le Secrétaire général de vérifier et d'observer le processus électoral. Le Ministre des relations extérieures s'est mis en rapport aussi avec l'Administrateur du PNUD, lui demandant de prendre en charge les frais liés à l'envoi d'observateurs internationaux d'autres organisations.

Suite donnée : Un consultant a été envoyé au Mali le 1er décembre 1991 avec mission de coopérer avec les services électoraux. Quant à la demande d'envoi d'observateurs de l'ONU, le Secrétaire général a demandé au coordonnateur résident du PNUD de suivre le processus électoral et de lui faire rapport sur ses résultats. L'Administrateur du PNUD a autorisé la prise en charge des frais liés à la présence d'observateurs internationaux indépendants invités par le Gouvernement malien et un consultant a été envoyé dans le pays pour aider le coordonnateur résident à établir des rapports et à organiser la visite de l'observateur. Les élections ont eu lieu en avril 1992.

Mozambique

Demande : L'ONU a été invitée à assister en qualité d'observateur aux négociations de paix entre le Gouvernement mozambicain et la RENAMO et a été officiellement sollicitée par les deux parties pour jouer un rôle actif dans la mise en oeuvre des accords de paix, y compris la vérification des élections.

/...

Pays

Etat de la demande

Suite donnée : L'ONU a participé en qualité d'observateur aux négociations de Rome, qui ont commencé le 22 juin 1992. Une équipe technique a parcouru le Mozambique au cours de la première quinzaine de septembre et a établi un rapport destiné au Secrétaire général sur les aspects électoraux d'une mission de vérification éventuelle. Un accord de paix entre les deux parties a été signé le 4 octobre 1992 et le 13, le Conseil de sécurité a approuvé la nomination d'un représentant spécial par intérim et l'envoi de 25 observateurs militaires dans le pays.

Niger

Demande : Une première demande générale d'assistance technique et financière a été adressée au Groupe de l'assistance électorale et au PNUD par l'intermédiaire du représentant résident. Le 8 octobre 1992, la Mission permanente a adressé une lettre au Secrétaire général confirmant que le Gouvernement sollicitait l'assistance de l'ONU. Le calendrier des élections est le suivant : référendum sur la nouvelle Constitution le 28 novembre 1992; élections municipales et législatives le 19 décembre 1992; premier tour des élections présidentielles le 23 janvier 1993; deuxième tour le 6 février 1993.

Suite donnée : Une réponse à la demande est en préparation.

Ouganda

Demande : L'Ouganda envisage de tenir des élections pour l'Assemblée constituante en mai/juin 1993, en vue des élections générales prévues pour 1994.

Suite donnée : Le représentant résident à Kampala a été informé d'une assistance possible de l'ONU à l'administration électorale ougandaise.

Philippines

Demande : Par l'intermédiaire du représentant résident du PNUD, la Commission des élections a sollicité une assistance technique pour la modernisation des procédures électorales, la mise en place d'un système d'informatique de gestion et la réorganisation de la Commission.

Suite donnée : Le Groupe de l'assistance électorale est en train de recruter des consultants pour ce projet.

République
centrafricaine

Demande : Une demande d'assistance financière pour l'organisation d'un "débat national" et les élections a été présentée au PNUD qui l'a transmise au Groupe de l'assistance électorale. Le Gouvernement centrafricain a récemment créé un comité international chargé de superviser

/...

PaysEtat de la demande

les élections et a demandé au PNUD de désigner des candidats qui pourraient en faire partie. Les élections sont prévues pour le 25 octobre 1992.

Suite donnée : Deux consultants et un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies ont été dépêchés pour faire partie du Comité international et lui apporter leur concours.

Roumanie

Demande : Le Gouvernement roumain a présenté une demande d'assistance électorale en mars 1990. Le 2 septembre, la Mission permanente de la Roumanie a demandé que des représentants de l'ONU suivent les élections parlementaires et présidentielles.

Suite donnée : Du 30 avril au 4 mai 1990, le Centre pour les droits de l'homme a envoyé une mission qui a conseillé les autorités électorales pour les élections qui ont eu lieu le 20 mai 1990. Le Centre a aussi aidé les autorités roumaines sur d'autres aspects. Le Secrétaire général a chargé le représentant résident de suivre les élections parlementaires et présidentielles du 27 septembre et du 11 octobre 1992 et de rendre compte des résultats. Le Centre pour les droits de l'homme a mis un de ses spécialistes des élections à la disposition du représentant résident du PNUD pour l'aider dans sa mission d'observation. Le représentant résident a présenté son rapport.

Rwanda

Demande : Une demande d'assistance pour l'estimation des coûts, la formulation des demandes à adresser aux donateurs et la coordination de l'assistance étrangère a été transmise par l'intermédiaire du PNUD le 14 mai 1992. La date des élections n'a pas encore été fixée.

Suite donnée : Une mission d'enquête a été envoyée en juin et un descriptif du projet a été établi par le bureau du coordonnateur résident compte tenu du rapport de mission et de l'avis du Groupe de l'assistance électorale.

Sahara
occidental

Demande : Organisation et conduite d'un référendum par l'ONU conformément aux propositions de règlement du 30 août 1988.

Suite donnée : Négociations en cours sur les questions relatives à l'inscription des électeurs.

Seychelles

Demande : Le Directeur des élections et le parti d'opposition ont demandé au Secrétaire général d'envoyer des observateurs pendant les élections.

Pays

Etat de la demande

Suite donnée : Le Secrétaire général et M. Jonah ont répondu aux deux parties intéressées que le coordonnateur résident aux Seychelles suivrait les élections et rendrait compte des résultats au Secrétaire général. Les élections ont eu lieu les 24 et 26 juillet 1992 et le coordonnateur résident en a communiqué les résultats au Secrétaire général, comme prévu.

Tchad

Demande : Une demande générale d'assistance technique et financière a été adressée au Département du développement économique et social par l'intermédiaire du Représentant résident. La date des élections n'a pas encore été fixée.

Suite donnée : Des précisions concernant d'autres possibilités ont été fournies au coordonnateur résident.

Togo

Demande : Le 17 avril 1992, le Gouvernement togolais a sollicité une assistance technique et matérielle, ainsi que l'envoi d'un grand nombre d'observateurs internationaux. Après un certain retard, le référendum sur la Constitution a eu lieu le 27 septembre 1992. Les élections législatives et présidentielles ont été différées et aucune date n'a encore été annoncée.

Suite donnée : Une mission technique composée d'un membre du Groupe de l'assistance électorale et d'un consultant a parcouru le Togo du 10 au 26 mai. Un descriptif du projet d'assistance technique a été établi et approuvé par le PNUD. Le Conseiller technique principal du projet a passé un mois au Togo et son retour à Lomé était prévu pour la troisième semaine d'octobre. Dès que la date définitive des élections sera fixée, l'ONU devrait pouvoir aider des observateurs internationaux à suivre le processus électoral.

ANNEXE II

Nouvelles réponses reçues des Etats Membres en application
de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale

GUYANA

[Original : anglais]
[28 juillet 1992]

Le Gouvernement guyanien fait siens l'esprit et la lettre des résolutions 45/150, 46/130 et 46/137 de l'Assemblée générale, relatives à la question des élections nationales, et rappelle au Secrétaire général qu'en votant en faveur de ces résolutions à la Troisième Commission, le Guyana a contribué à leur adoption.

Il souligne que les résolutions de l'Assemblée générale 46/130 et 46/137 ne sont pas sous-tendues par la même idée maîtresse. En ce qui concerne les processus électoraux, le respect des principes de la souveraineté nationale et de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats n'exclut pas une assistance électorale du type de celle que prêtent l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales. Le respect de ces principes suppose plutôt qu'une telle assistance ne puisse être apportée qu'à la demande de l'Etat qui tient des élections. De plus, les modalités d'une telle assistance devraient être arrêtées à la suite de consultations avec l'Etat concerné, qui devrait avoir la possibilité de donner son approbation préalable aux programmes d'assistance.

En ce qui concerne la résolution 46/137 de l'Assemblée générale, le Gouvernement guyanien tient à informer le Secrétaire général que les élections générales qui se préparent actuellement au Guyana témoignent du respect qu'il porte aux principes qu'elle énonce. Il estime que la périodicité des élections est aussi importante que leur honnêteté. Il a donc demandé au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de fournir une assistance technique en vue de l'établissement de listes électorales. La date des élections a dû être reportée afin de laisser plus de temps à la Commission électorale pour dresser des listes qui soient acceptables pour tous les partis politiques. Cependant, la diligence avec laquelle le PNUD a répondu à la demande qui lui était faite montre que la périodicité des élections est jugée tout aussi importante que leur honnêteté, pour autant que l'intervention du PNUD est représentative du type d'assistance que l'ONU peut offrir.

Le Gouvernement guyanien considère que, chaque fois qu'il y a pénurie de ressources - qu'elles soient techniques, financières ou humaines - on favorise manifestement la transparence du processus électoral en demandant à des organisations internationales d'apporter leur assistance dans ce domaine.

/...

PAKISTAN

[Original : anglais]
[28 juillet 1992]

L'opinion du Gouvernement pakistanais est la suivante :

- a) L'ONU ne devrait envisager de fournir une assistance électorale qu'à la demande de l'Etat Membre;
- b) L'assistance à apporter aux Etats Membres doit faire l'objet de consultations et d'un accord entre le Gouvernement de l'Etat Membre intéressé et le Secrétaire général, en pleine conformité avec le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats et du droit souverain des peuples de déterminer leur système politique, économique et social;
- c) Des élections périodiques ne sauraient se substituer au droit à l'autodétermination des peuples soumis à la domination coloniale et étrangère et à l'occupation étrangère;
- d) L'assistance apportée par l'ONU ne constitue en rien un jugement de valeur et ne devrait être fournie qu'aux Etats qui en font la demande. Sauf demande expresse, l'ONU n'a pas pour rôle de surveiller des élections;
- e) Les particularités du système électoral de chaque pays doivent être respectées.

/...

ANNEXE III

Réponses reçues des organisations intergouvernementales

LA COMMUNAUTE EUROPEENNE ET SES ETATS MEMBRES

[Original : anglais]
[29 juillet 1992]

Assistance électorale

La Communauté européenne et ses Etats membres font les observations suivantes sur la résolution 46/137 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1991, en réponse à la note du Secrétaire général datée du 12 mai.

1. La Communauté européenne et ses Etats membres ont eu l'occasion, plusieurs fois déjà, mais en particulier dans leur réponse commune à la note verbale du Secrétaire général datée du 15 février 1991 (réponse qui figure dans le rapport du Secrétaire général publié sous la cote A/46/609/Add.1) d'exprimer leur position de principe sur l'assistance électorale.
2. La Communauté européenne et ses Etats membres réaffirment l'importance qu'ils attachent au principe d'élections libres et périodiques en tant qu'expression du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principe qui fait partie intégrante de la Charte des Nations Unies et qui est visé à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ils sont convaincus non seulement que l'assistance électorale mérite un appui accru de la part de tous les Etats Membres, mais aussi que ces activités doivent être renforcées par le Secrétaire général, de façon que les différents organismes des Nations Unies puissent mieux répondre aux demandes d'assistance électorale, qui leur sont adressées et dont le nombre augmente avec une rapidité exceptionnelle. La Communauté et ses Etats membres soulignent aussi le rôle important que jouent, dans les limites de leurs compétences et de leurs attributions respectives, les organisations régionales, intergouvernementales, interparlementaires et non gouvernementales, dans la fourniture de l'assistance électorale.
3. Pour ces raisons, la Communauté et ses Etats membres ont participé activement aux discussions qui ont conduit l'Assemblée générale à adopter sa résolution 46/137, qui, selon eux, constitue un pas en avant dans une meilleure définition des procédures, des critères et du champ d'application de l'intervention de l'ONU dans le domaine des élections. Ils ont pris note des mesures concrètes prises depuis pour appliquer cette résolution. Ils considèrent pourtant que ce processus gagnerait à être approfondi et ils espèrent prendre connaissance bientôt des propositions relatives aux directives et mandats détaillés mis au point concernant la participation de l'Organisation des Nations Unies à l'assistance électorale.

/...

4. La Communauté européenne et ses Etats membres considèrent que l'existence d'une terminologie précise et la définition des concepts seraient un élément important de progrès à l'avenir. La résolution 46/137 de l'Assemblée générale envisage deux grands domaines d'intervention de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine électoral : l'assistance technique et la vérification électorale. En pratique, cependant, les demandes reçues contiennent souvent des éléments touchant à ces deux domaines, de sorte qu'il est difficile pour le Secrétariat de déterminer la réponse la plus indiquée. Des difficultés peuvent en particulier se présenter quand un gouvernement demande qu'une élection soit observée ou supervisée, avec la participation de l'Organisation des Nations Unies, souvent en coopération avec d'autres, sans saisir pour autant le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale. Il faut donc continuer à s'efforcer de mettre au point des critères précis pour l'examen de chaque demande. Ces critères devraient prendre en considération, parmi d'autres, les éléments suivants :

a) Les phases du processus électoral pendant lesquelles une action de l'Organisation des Nations Unies est requise;

b) Le degré d'intervention de l'ONU;

c) La question de la "responsabilité" de l'ONU quant aux résultats du processus électoral.

5. Nous sommes convaincus que le Secrétariat devrait examiner toutes les demandes, et y répondre en s'inspirant de conditions préalables formulées avec précision. Il faut notamment une confirmation que la demande a) est conforme aux buts et principes de la Charte et à la Déclaration universelle des droits de l'homme; b) a été reçue du gouvernement concerné et est soutenu par une grande partie des forces politiques du pays concerné; c) ne fait pas double emploi avec des travaux déjà entrepris ou envisagés par d'autres organisations, y compris l'organisation régionale compétente; et d) est formulée dans des termes précis et réalistes et a été présentée suffisamment longtemps à l'avance, compte tenu des circonstances particulières.

6. Si ces conditions n'étaient pas réunies, il serait justifié de rejeter immédiatement la demande en question; en revanche, dans les autres cas, on peut envisager un système ménageant, entre le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement demandeur, un dialogue qui permettrait d'évaluer les besoins concrets et de préparer une réponse adéquate, compte tenu des capacités existantes. Ce dialogue pourrait, si nécessaire, comprendre l'envoi d'une mission d'enquête incluant un spécialiste capable de déterminer s'il est probable que les élections seront libres et honnêtes et que les résultats seront acceptés par toutes les parties, et d'évaluer la situation dans le domaine des droits de l'homme dans le pays concerné.

7. La Communauté européenne et ses Etats membres considèrent que toute intervention de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine électoral qui risquerait d'être interprétée comme un moyen de légitimer un gouvernement ou comme une sanction des résultats du processus électoral nécessiterait un

mandat préalable confié par l'organe compétent. Cependant, si l'assistance électorale fournie par l'ONU ne risque pas de donner lieu à une interprétation politique, en particulier s'il n'y a pas d'envoi d'observateurs de l'ONU, un tel mandat ne sera pas, d'ordinaire, nécessaire.

8. La Communauté européenne et ses Etats membres considèrent qu'en centralisant les demandes d'assistance électorale, le haut fonctionnaire désigné par le Secrétaire général, en application de la résolution 46/137, devra s'efforcer de faire en sorte que les différents organes, programmes ou organismes concernés, notamment le Centre pour les droits de l'homme et le PNUD, soient informés de toutes les demandes et s'en occupent activement, dans les limites de leur mandat et de leurs compétences, s'il n'existe pas d'autre organe plus qualifié. En particulier, la politisation des activités d'assistance électorale qui sont essentiellement de nature technique devrait être évitée.

9. La Communauté européenne et ses Etats membres considèrent que pour que l'ONU donne effectivement suite à des demandes toujours plus nombreuses de cette nature, il est important d'utiliser pleinement les possibilités offertes par la résolution 46/137 de l'Assemblée générale. Cela est le cas en particulier en ce qui concerne le traitement cohérent de toutes les demandes et la nécessité d'éviter les doubles emplois, par une coordination entre les différents organes, programmes et organismes des Nations Unies, et entre l'Organisation des Nations Unies et les autres institutions actives dans ce domaine, notamment les organisations régionales, intergouvernementales, interparlementaires et non gouvernementales.

10. Nous sommes convaincus qu'en application du paragraphe 8 de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale l'Organisation des Nations Unies devrait examiner sérieusement les moyens de mieux répondre aux demandes des Etats Membres désireux de développer et de renforcer leurs institutions et procédures électorales. Nous souhaitons insister sur le fait, en particulier, qu'il faut une assistance approfondie entre deux élections successives et que le programme de services consultatifs du Centre pour les droits de l'homme a à cet égard un rôle important à jouer.

11. Nous sommes convaincus que le rôle de l'ONU ne sera crédible et efficace que si le processus se déroule tout entier dans la transparence. A cette fin, nous jugeons nécessaire que l'ONU fournisse aux Etats Membres une information régulière et détaillée sur toutes les activités entreprises dans ce domaine, notamment sur les demandes reçues, sur les réponses données à ces demandes et sur le financement et les modalités de l'action entreprise pour y donner suite. Cela devrait inclure aussi l'information accessible sur la capacité que l'ONU peut effectivement offrir dans ce domaine, pour aider les Etats Membres qui envisagent de demander une assistance à l'ONU à formuler cette demande dans les termes adéquats.

12. La question du financement de l'intervention de l'ONU dans les processus électoraux doit être examinée avec soin. Différents modes de financement sont concevables. Dans chaque cas on devra tenir compte des caractéristiques de l'opération, s'appuyer sur des critères objectifs et se conformer au règlement

financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies. La Communauté européenne et ses Etats membres soulignent aussi que les organisations régionales peuvent jouer un rôle en partageant la charge financière de la participation de l'ONU.

13. Enfin, en ce qui concerne la demande figurant dans la note du Secrétaire général en date du 12 mai, relative à la résolution 46/130 de l'Assemblée générale, contre laquelle avaient voté les 12 Etats membres de la Communauté européenne, la Communauté européenne et ses Etats membres réitèrent l'opinion qu'ils avaient exprimée au sujet de la résolution 45/151 de l'Assemblée générale. Nous demandons de nouveau au Secrétaire général d'établir des rapports distincts sur l'application des résolutions 46/130 et 46/137 de l'Assemblée générale.

ANNEXE IV

Recommandations de la Conférence des Nations Unies sur
la coordination de l'aide internationale dans le domaine
électoral, tenue à Ottawa du 5 au 8 octobre 1992

1. Les participants à la Conférence des Nations Unies sur la coordination de l'aide internationale dans le domaine électoral, qui s'est tenue à Ottawa du 5 au 8 octobre 1992, ont reconnu que la tenue périodique d'élections libres et honnêtes n'était qu'un des aspects du processus de démocratisation et d'exercice des droits de l'homme. Ils ont estimé que les activités et l'assistance qui, au niveau international, sont consacrées aux opérations électorales devaient être considérées dans cette optique comme faisant partie intégrante des efforts visant à promouvoir la démocratisation et le respect des droits de l'homme.
2. La Conférence avait pour objectif essentiel d'examiner les moyens de renforcer la collaboration entre les gouvernements, les organisations internationales et régionales, les organisations parlementaires multilatérales et les organisations non gouvernementales. Des notes de synthèse ont été présentées et des discussions ont été consacrées aux prises de décisions, aux stratégies de mise en oeuvre et aux questions de coordination, puis les participants ont recensé les domaines d'activité qui pouvaient faire l'objet d'un soutien et d'une collaboration accrue, à savoir :
 - a) La mise en commun de l'information;
 - b) L'assistance financière, matérielle et technique;
 - c) L'observation électorale.
3. Jugeant que la participation de donateurs était bénéfique aux activités d'assistance à la démocratisation, les participants ont invité ceux qui participent à de telles activités à rechercher, pour chaque pays, un mécanisme permettant d'en mener à bien conjointement. Dans certains cas, ce mécanisme pourrait être analogue à ceux dont certains pays sont déjà dotés pour ce qui concerne l'aide au développement économique apportée par certains donateurs.
4. En créant un tel mécanisme de coordination et en y participant, il ne faudrait toutefois pas empiéter sur les relations bilatérales entre les donateurs et le pays bénéficiaire. En outre, ce mécanisme devrait n'avoir aucune incidence sur les décisions prises par chaque donateur au sujet de l'aide ou des activités au service de la démocratisation.
 - a) Mise en commun de l'information
5. Consciente du rôle polyvalent et évolutif qu'ils jouent, la Conférence a chargé l'Organisation des Nations Unies et plus particulièrement le Groupe de l'assistance électorale de regrouper les informations fournies volontairement et de centraliser les réseaux. Dans cet esprit, elle a approuvé la création, par le Groupe de l'assistance électorale de l'ONU et sous ses auspices, d'un réseau d'informations relatives à l'assistance électorale.

/...

6. La Conférence a jugé utile les activités de mise en commun de l'information et d'appui aux initiatives multilatérales qui sont menées par les organisations régionales et multilatérales.

7. Les participants ont aussi reconnu qu'une mise en commun de l'information fournie par les organisations non gouvernementales pouvait être extrêmement profitable.

b) Assistance financière, matérielle et technique

8. Les participants ont réaffirmé que c'était d'abord aux gouvernements qu'il incombait de veiller à l'organisation et au bon déroulement d'élections démocratiques, indépendamment des appuis financiers et de l'assistance technique d'origine extérieure.

9. Les participants ont reconnu qu'à l'échelon régional comme à d'autres niveaux, une collaboration accrue et une meilleure coordination entre les différents fonctionnaires chargés des opérations électorales offrait des avantages, en facilitant notamment la formation de cadres ainsi que la mise en commun notamment de données d'expérience, de matériels et de ressources.

10. Notant qu'en matière d'assistance électorale les différentes solutions techniques ont des incidences financières non négligeables, les participants ont reconnu qu'il fallait, tout à la fois, opter pour les solutions les plus rentables et veiller à ce que ces choix n'aient pas de répercussions négatives sur le processus de démocratisation. A cet effet, il fallait éviter que les tâches ne se chevauchent inutilement et faire en sorte que les décisions soient prises en temps voulu.

11. Les participants ont également pris note avec intérêt de l'étude préparatoire que le Gouvernement suédois est en train de consacrer à la question de la création d'un institut international indépendant chargé de l'assistance électorale.

c) Observation électorale

12. Les participants ont reconnu que le principe de l'observation électorale donnait lieu à des interprétations diverses et pouvait par conséquent s'appliquer de différentes façons. Ils ont souligné que les groupes participant à une même mission d'observation électorale devaient collaborer entre eux et se soutenir mutuellement tout en respectant l'autonomie de chacun.

13. Les participants ont estimé qu'il serait utile aux observateurs que l'on ait accès à des sources fiables et à des informations à jour le plus tôt possible avant la tenue d'une consultation électorale.

14. A cet égard, les participants ont souligné aussi l'importance que revêtent les rapports et analyses établis par les missions de surveillance ou d'observation et ils ont estimé utile une mise en commun de ces informations.

/...

15. En outre, ils ont considéré qu'il serait profitable de mettre au point une terminologie commune dans le domaine électoral; une diffusion et une connaissance meilleures des directives ou des normes établies par des organisations ou organismes locaux, nationaux, multinationaux, régionaux, parlementaires, non gouvernementaux ou autres concernant la participation à des missions d'observation électorale et les activités de celles-ci faciliterait l'adoption d'une approche commune du problème.

16. Les participants ont exprimé l'espoir que l'ONU et les organisations apparentées appuient les activités d'autres organisations multilatérales, le cas échéant.

17. Ils ont fait remarquer que des participants très divers, notamment des organismes locaux, nationaux, multilatéraux, régionaux, parlementaires ou non gouvernementaux, avaient un rôle important à jouer. Ils ont demandé que tout soit fait pour rendre leur participation aussi efficace que possible et tenir compte de leur diversité pour composer les équipes d'observation et de surveillance.

Conclusion

18. Les participants sont convenus que les débats avaient été constructifs et utiles et ils ont insisté sur la nécessité de poursuivre les échanges d'informations et de données d'expérience.

19. Enfin, ils ont remercié le Gouvernement canadien et le Secrétariat de l'ONU de leur accueil et les ont félicités de l'organisation remarquable de la Conférence.
