



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1994/717
16 juin 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA QUESTION DE L'AFRIQUE DU SUD

I. INTRODUCTION

1. Le 14 avril 1994, j'ai présenté un rapport au Conseil de sécurité sur la situation en Afrique du Sud et le travail de la Mission d'observation des Nations Unies en Afrique du Sud (MONUAS) dans ce pays (S/1994/435). Le présent rapport, qui est également soumis en application des résolutions 772 (1992) et 894 (1994) du Conseil de sécurité en date du 17 août 1992 et du 14 janvier 1994, respectivement, sera, et je m'en félicite, le dernier que je soumettrai sur la question de l'Afrique du Sud sous l'angle des activités de la MONUAS et du processus de transition dans ce pays.

II. LE PROCESSUS DE TRANSITION EN AFRIQUE DU SUD

2. Pour des raisons évidentes, le présent rapport sera axé sur le mandat électoral de la MONUAS et sur les extraordinaires événements qui se sont produits en Afrique du Sud au cours du mois d'avril 1994 et qui ont abouti à la tenue des élections du 26 au 29 avril 1994, à la proclamation des résultats officiels de ces élections le 5 mai 1994 et, événement mémorable, à l'entrée en fonctions du nouveau président de la République d'Afrique du Sud, M. Nelson Rolihlala Mandela, le 10 mai 1994.

3. Dans mon rapport précédent, j'ai évoqué les sentiments mêlés d'espoir et de crainte qu'éprouvaient, et les Sud-Africains, quelle que soit leur origine, et les observateurs étrangers à mesure que la date des élections approchait : espoirs parce que les principaux acteurs politiques étaient résolus à mener le processus à son terme logique – des élections très largement libres et régulières; craintes parce que la violence ne cessait d'augmenter et que certaines forces politiques importantes continuaient de refuser de s'associer au processus de paix et de réconciliation et de participer aux élections.

4. Jamais les craintes n'ont été aussi vives que le lundi 28 mars lorsqu'une marche, organisée à Johannesburg par des partisans de l'Inkatha Freedom Party (IFP) à l'appui du Roi zoulou, Goodwill Zweletheni, qui exigeait que la constitution provisoire contienne des dispositions concernant son rôle, s'est achevée dans un bain de sang : il y a eu plus de 50 morts et de 250 blessés.

5. Préoccupé par les terribles événements de Johannesburg, le Conseil de sécurité a tenu des consultations officieuses à ce sujet. À la suite de ces

consultations, le Président du Conseil pour le mois de mars, S. E. M. Jean-Bernard Mérimée, Ambassadeur de France, a fait, au nom des membres du Conseil, la déclaration suivante, le 29 mars 1994 :

"Nous déplorons profondément les événements violents qui se sont produits hier à Johannesburg, et qui visent manifestement à faire échouer le processus de transition en Afrique du Sud.

Il ne faut pas laisser l'intimidation, la violence et la provocation priver le peuple sud-africain de la possibilité qu'il a de rejoindre la communauté des États démocratiques.

Nous lançons un appel à tous les peuples d'Afrique du Sud pour qu'ils s'abstiennent de recourir à la violence et exprimons l'espoir que toutes les parties participeront pacifiquement aux élections.

Le Conseil réitère l'importance qu'il attache à la tenue des premières élections générales, libres et démocratiques d'Afrique du Sud, le 27 avril 1994, comme convenu précédemment.

Il considère que cette question est de la plus haute importance et est résolu à suivre de près le processus électoral."

6. À Johannesburg, mon Représentant spécial et ses collègues, les chefs des missions de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), du Commonwealth et de l'Union européenne ont, au cours d'une conférence de presse tenue le 29 mars, fait la déclaration commune ci-après :

"Les missions d'observation internationales de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation de l'unité africaine, du Commonwealth et de l'Union européenne déplorent très profondément et les pertes en vies humaines et les violences inutiles qui se sont produites à Johannesburg hier. Ces morts sont d'autant plus douloureuses qu'elles auraient pu être évitées. Le fait que la marche d'hier n'a pas été convenablement préparée, que l'itinéraire du cortège n'a pas été arrêté à l'avance et qu'aucune mesure n'a été prise pour contenir efficacement la foule a contribué à la violence. La tragédie de Johannesburg, et les événements qui se sont produits dans tout le pays au cours des dernières semaines jusqu'à aujourd'hui même, nous forcent à parler.

Premièrement, nous tenons à en appeler aux dirigeants politiques pour qu'ils fassent preuve de raison et d'un comportement responsable. Nous entendons par là qu'ils doivent porter le message de la paix et de la démocratie dans toutes les communautés qu'ils disent servir et représenter et agir en conséquence. Il est inexcusable que les dirigeants politiques et les forces de sécurité n'aient pas su ensemble faire le nécessaire pour prévenir un massacre absurde. Les partis politiques, le gouvernement et les forces de sécurité – au niveau de la communauté et à celui de la nation – en portent également la responsabilité.

Deuxièmement, nous tenons à dire l'inquiétude croissante que suscite en nous l'impact d'un 'discours de guerre' menaçant et provocateur calculé pour déchaîner les passions dans la population. Un tel langage, au stade critique où nous en sommes, met en péril l'avenir même de ce pays.

Troisièmement, nous avons déploré à diverses reprises le port d'armes au cours de manifestations. Les événements d'hier n'ont que trop clairement démontré une fois encore les conséquences de cette pratique. À ce stade, les mots ne suffisent plus. Nous incitons donc énergiquement les dirigeants politiques à interdire les manifestations qui ne seraient pas convenablement préparées et auxquelles leurs partisans participeraient l'arme à la main.

À l'évidence, la violence compromet le travail de la Commission électorale indépendante (IEC). Celle-ci a déjà bien du mal à faire face, et les pressions augmentent chaque jour. En dépit de multiples revers politiques et de nombreux obstacles pratiques, la Commission s'acharne à mettre en place à temps l'infrastructure voulue pour que tous les Sud-Africains qui souhaitent exercer le droit de vote puissent le faire. Elle s'emploie en outre à favoriser l'instauration du climat nécessaire pour que les élections puissent être considérées libres et régulières.

Dans le contexte actuel, nous lançons un appel au Président De Klerk, à M. Mandela et au chef Buthelezi pour qu'au cours de la réunion qu'ils tiendront demain, le 30 mars, ils trouvent une issue à la crise actuelle et créent les conditions propres à assurer une transition pacifique.

Les observateurs internationaux sont présents dans toute l'Afrique du Sud et nous soumettent des rapports détaillés sur l'évolution de la situation dans des régions où les médias ne sont pas toujours représentés ou dont ils ne parlent pas. Nous sommes, au sens très réel du terme, aux côtés des Sud-Africains. Des observateurs étaient également présents dans les rues de Johannesburg hier, qui nous ont fourni des informations de première main à mesure que la situation se détériorait. Nous sommes disposés à parler de ce qu'ils ont vu avec toutes les parties qui, dans l'intérêt de la paix, cherchent à comprendre comment les événements d'hier se sont produits.

Les missions d'observation internationales sont présentes dans ce pays en tant que témoins bienveillants. Mais ce ne sont pas des témoins passifs. Nous coopérons étroitement avec les Sud-Africains à tous les niveaux dans l'espoir de consolider les efforts qu'ils déploient pour instaurer la démocratie dans leur pays. Nous continuons de coordonner étroitement notre action avec les structures nationales de paix et tous ceux qui s'efforcent de promouvoir la paix et le dialogue. Comme le prévoit notre mandat, nous apportons aux Sud-Africains qui militent pour la paix et la démocratie tout l'appui et toute l'aide possibles.

Cette action, nous la menons en coopération avec la Commission électorale indépendante, avec les dirigeants et les membres de tous les partis et groupes politiques, avec le Gouvernement et avec le Conseil exécutif de transition. Notre objectif commun est d'apporter un appui moral aux Sud-Africains qui veulent le changement pacifique par des moyens démocratiques, et de les rassurer. La liberté de l'action politique et la volonté de respecter le droit d'autrui d'avoir des opinions différentes sont des conditions indispensables à la paix.

La tâche de la réconciliation nationale devient plus difficile chaque fois que la violence politique coûte la vie à un être humain. La réconciliation ne commence pas avec les élections et ne dépend pas non plus seulement des initiatives prises au niveau national. Aussi, faisons-nous appel aux dirigeants locaux et provinciaux – qu'il s'agisse de chefs traditionnels ou de représentants politiques – pour qu'ils aient présente à l'esprit la vie de leur peuple et de leurs enfants avant de prendre toute mesure qui pourrait conduire à de nouveaux actes de violence."

7. Les événements de Johannesburg ont contribué à accroître la tension – déjà très vive – dans le KwaZoulou et à l'est du Rand, dans la province de Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging (PWV). Les dirigeants politiques sont toutefois restés résolus à poursuivre le dialogue et les négociations constitutionnelles à tout prix et à trouver, d'une manière ou d'une autre, des solutions qui permettraient la tenue d'élections légitimes, crédibles et générales; inlassablement, le chef de l'État, le Président De Klerk a rencontré le Roi Goodwill Zwelethini ou le chef Mangosuthu Buthelezi ou l'un et l'autre; en permanence, M. Mandela a fait de nouvelles propositions et avancé de nouvelles idées; sans cesse, l'African National Congress (ANC) et le Gouvernement se sont entretenus avec l'IFP, la droite et les dirigeants des homelands afin d'aplanir les différends, de trouver des solutions et d'arriver à de nouveaux compromis.

8. Toutefois, les négociations constitutionnelles ont achoppé une nouvelle fois lorsque le Roi Zwelethini a demandé, le 18 mars, le rétablissement du royaume zoulou. Une réunion prévue le même jour entre M. Mandela et le Roi afin de parler de cette question a été annulée, des craintes ayant été exprimées quant à la sécurité de M. Mandela. Face aux provocations constantes des autorités du KwaZoulou-Natal, le Conseil exécutif de transition (TEC) a, le 23 mars, autorisé son comité directeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la tenue d'élections libres et régulières au KwaZoulou. L'Assemblée législative du KwaZoulou a toutefois repoussé une tentative faite le 24 mars par le juge Johann Kriegler, Président de la Commission électorale indépendante, pour obtenir des autorités du homeland qu'elles coopèrent à l'action menée par la Commission pour préparer les élections et en assurer le bon déroulement. Conjugés à une poussée de violence dans le KwaZoulou-Natal à la suite des événements de Johannesburg, ces facteurs ont probablement joué un rôle décisif dans la décision prise le 31 mars par le chef de l'État, le Président F. W. De Klerk de proclamer, avec l'appui du TEC, l'état d'urgence dans la province.

9. Autre événement politique important, la situation dans les "homelands indépendants" évoluait de manière inquiétante à mesure que les élections approchaient. Les autorités du Bophuthatswana, emmenées par Lucas Mangope, avaient à maintes reprises refusé de participer aux élections. Cette intransigeance a entraîné une révolte populaire qui a fait de nombreux morts et des dégâts matériels importants et s'est soldée par le renversement du régime. Agissant rapidement, le TEC et le Gouvernement ont pris en main l'administration du territoire afin de prévenir toute nouvelle effusion de sang, de rétablir l'ordre et de préparer les élections. Les ondes de choc de cette crise ont atteint d'autres homelands où les exigences et les inquiétudes étaient analogues. Le général de brigade Oupa Gqozo, dirigeant du Ciskei, a été contraint de démissionner le 22 mars et des administrateurs désignés par le Gouvernement et le TEC lui ont succédé.

10. Une autre réunion entre le Président De Klerk, M. Mandela, le chef Buthelezi et le Roi Zwelethini a eu lieu le 8 avril pour tenter de parvenir à un règlement politique global et d'obtenir de l'IFP qu'il participe aux élections. Aucun progrès n'a toutefois été réalisé et la fréquence des actes de violence est restée alarmante dans le KwaZoulou-Natal.

11. L'accord conclu en mars entre M. Mandela et le chef Buthelezi – rechercher une aide étrangère sous forme de médiation internationale afin de sortir de l'impasse politique – a été remis à l'ordre du jour et une équipe de médiateurs comprenant M. Henry Kissinger et lord Carrington a été appelée en hâte. Les médiateurs sont arrivés dans le pays le 12 avril et devaient commencer à travailler le lendemain, mais on a découvert que les parties ne s'étaient pas entendues sur l'objet des pourparlers. La date des élections est soudain apparue comme étant la préoccupation centrale, l'IFP exigeant que les médiateurs étudient la question de savoir si les élections devaient avoir lieu à la date prévue ou être repoussées, alors que le Gouvernement et l'ANC soutenaient avec force que cette date ne pouvait pas être modifiée et que les médiateurs n'avaient donc pas à en parler.

12. Les médiateurs ont quitté le pays sans que le moindre progrès ait été réalisé mais, une fois de plus, les dirigeants sud-africains ont refusé d'abandonner la partie. Une nouvelle série de consultations intenses a eu lieu à laquelle a participé le professeur Washington Okumu, du Kenya. La patience et la détermination ont enfin été récompensées et, lors d'une réunion tenue le 19 avril, le Gouvernement, l'ANC et l'IFP, conduits par le Président De Klerk, M. Mandela et le chef Buthelezi, sont parvenus à un accord qui contenait les éléments suivants :

a) L'IFP participerait aux élections nationales et provinciales qui se tiendraient aux dates prévues, les 26, 27 et 28 avril;

b) La constitution provinciale du KwaZoulou-Natal contiendrait des dispositions garantissant le maintien de la monarchie zouloue;

c) Les questions non réglées relatives à la monarchie zouloue et aux pouvoirs régionaux seraient examinées par des médiateurs internationaux, après les élections.

13. Dans une déclaration publiée le 19 avril, je me suis félicité de l'accord décisif conclu entre le Président F. W. De Klerk, le Président de l'ANC, Nelson Mandela, et le chef Mangosuthu Buthelezi. J'ai également adressé des lettres aux trois dirigeants pour les féliciter et exprimer l'espoir que cette décision historique garantirait que les élections, auxquelles participeraient tous les Sud-Africains, se tiendraient plus tard dans le mois dans le calme et la paix.

14. Le 23 avril, après de longues négociations, le Gouvernement, l'ANC et le général Constand Viljoen, agissant au nom du Front de la liberté, ont signé un accord prévoyant la création d'un Volkstaat Council et la tenue de nouvelles négociations, après les élections, afin d'étudier les modalités de la mise en place du Volkstaat. Cette initiative visait à encourager la droite à participer aux élections et à poursuivre ses objectifs au moyen de négociations pacifiques.

15. Le Conseil de négociations multipartites a approuvé l'accord le 24 avril. Il a également adopté une résolution par laquelle toutes les parties s'engageaient à accepter les résultats des élections. Reprenant ses travaux le 25 avril 1994, le Parlement a adopté des amendements à la constitution provisoire et à la Loi électorale, 1993, donnant ainsi effet à l'accord.

16. La décision de l'IFP de participer aux élections a entraîné une diminution considérable et immédiate de la violence et, pendant un certain temps, la tension a baissé dans le pays qui a connu une période de calme relatif.

17. Au total, 19 partis ont participé aux élections au niveau national. L'Azanian People's Organization, le Black Consciousness Movement, le Conservative Party, et l'Afrikaner Volksfront n'y ont pas pris part.

III. DÉPLOIEMENT ET ACTIVITÉS DES OBSERVATEURS DE LA MONUAS AVANT LES ÉLECTIONS

18. Le plan d'opérations figurant dans mon rapport au Conseil de sécurité en date du 10 janvier 1994 (A/48/845-S/1994/16 et Add.1) faisait appel à près de 2 000 observateurs des Nations Unies durant la période électorale. Leur déploiement échelonné s'est déroulé rapidement après que l'Assemblée générale eut approuvé, dans sa résolution 48/230 B du 14 février 1994, le financement de l'élargissement de la MONUAS. À la fin de mars 1994, 500 observateurs étaient en place dans une soixantaine d'emplacements opérationnels déterminés par la Commission électorale indépendante. Il convient de noter aussi que des accords bilatéraux ont été conclus entre l'Organisation des Nations Unies et les Gouvernements finlandais, néerlandais, suédois et suisse afin d'obtenir des observateurs électoraux pour la MONUAS.

19. La phase finale du déploiement s'est déroulée entre le 17 et le 20 avril 1994 avec l'arrivée d'un effectif supplémentaire de 1 485 observateurs électoraux internationaux. Le Groupe des opérations conjointes a élaboré le plan de déploiement en consultation avec les autres missions d'observation intergouvernementales, qui avaient envoyé 542 observateurs internationaux (102 de l'OUA; 118 du commonwealth; et 322 de l'Union européenne). Durant les élections, l'effectif déployé par les missions intergouvernementales en synergie avec la MONUAS s'est élevé au total à 2 527 observateurs (y compris ceux de la MONUAS même, au nombre de 1 985).

20. En application de son mandat élargi conformément à la résolution 894 (1994) du Conseil de sécurité, la MONUAS a poursuivi ses activités en vue de promouvoir la cause de la paix et de réduire la violence. Sous la direction de la Division de l'action en faveur de la paix de la Mission, les observateurs ont continué de fournir leur aide et leur coopération aux mécanismes de l'Accord national de paix. Durant la période préélectorale, la Division a élargi son réseau de contacts pour y inclure la Direction de la surveillance des élections relevant de la Commission électorale indépendante.

21. Pendant cette même période, le champ d'action des observateurs s'est élargi pour couvrir l'éducation des électeurs, la délivrance des cartes d'électeurs temporaires et les efforts de la Commission électorale indépendante visant à choisir le lieu des bureaux de vote et de dépouillement et à les mettre en place. Les activités de la MONUAS en faveur de la paix lui ont facilité la tâche durant la période électorale grâce aux contacts locaux et aux réseaux d'organisations non gouvernementales établis dans le pays durant les 16 premiers mois de la Mission. Les informations fournies par les observateurs de la MONUAS à ceux de la Commission électorale indépendante, avant et pendant les élections, ont permis à ces derniers de suivre de près les problèmes et d'en régler un grand nombre.

22. Les membres de la MONUAS ont continué de maintenir le dialogue avec les partis politiques, d'assister à des rassemblements et autres manifestations publiques, d'enquêter sur des cas d'intimidation et d'examiner des plaintes, et de collaborer étroitement avec la Commission électorale indépendante et le dispositif de paix aux niveaux national, régional et local. Les réunions hebdomadaires se sont poursuivies entre les chefs ou chefs adjoints des missions d'observation intergouvernementales et le Secrétariat national pour la paix, mais l'accent a été nécessairement mis davantage sur l'interaction avec les structures de la Commission électorale indépendante. Cette interaction a été réalisée à titre officiel grâce aux réunions hebdomadaires entre le Comité de coordination et le Président de la Commission électorale indépendante ainsi qu'avec les membres et les directeurs de la Commission dans le cadre de la cellule technique, de même qu'à titre officieux au moyen des contacts permanents assurés par mon Représentant spécial, son adjointe et les fonctionnaires de rang supérieur de la Division électorale.

23. La fréquence et l'ampleur de la violence, en particulier dans les townships du KwaZoulou-Natal et de la province de Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging (PWV) ont reflété l'incertitude qui persistait durant les dernières étapes des négociations entre les partis politiques. La Commission sud-africaine des droits de l'homme a enregistré durant le mois d'avril 450 assassinats politiques – dont au moins 311 rien que dans le KwaZoulou-Natal, soit le chiffre mensuel le plus élevé depuis plus de quatre ans. Quoiqu'il soit admis d'une manière générale que la rivalité entre l'ANC et l'IFP a été la cause principale de ces assassinats, cette rivalité ne saurait expliquer tous les incidents violents. Bien des soupçons se sont portés sur une "troisième force" occulte, liée aux extrémistes s'efforçant de saboter le processus électoral, qui aurait orchestré une grande partie des actes de violence commis dans les townships.

24. La Commission d'enquête pour la prévention des actes de violence et d'intimidation (Commission Goldstone), dans un rapport du 18 mars, et le Conseil

exécutif de transition, dans un rapport diffusé le 29 mars, ont accusé des officiers supérieurs de la police sud-africaine et des membres de l'IFP d'être impliqués dans un trafic d'armes et dans la violence politique. Ces deux rapports semblaient confirmer les soupçons concernant l'existence d'une "troisième force" et son rôle dans l'incitation à la violence politique.

25. Comme on l'a déjà noté, une série d'initiatives prises par le Gouvernement, l'ANC et les médiateurs en vue d'inclure l'IFP dans le processus a permis de réaliser des progrès décisifs une semaine avant les élections : le 19 avril, l'IFP a annoncé qu'il participerait aux élections et la violence a immédiatement diminué dans des proportions considérables. La tension qui régnait depuis des mois dans l'ensemble du pays, en particulier dans les townships en état de guerre du KwaZoulou-Natal et de la province de PWV, s'est sensiblement réduite et le niveau de la violence est tombé de manière spectaculaire.

26. Quelques jours plus tard, toutefois, les craintes d'une résurgence de la violence se sont ravivées lorsqu'une voiture piégée a explosé à Johannesburg le 24 avril, près du siège de l'ANC, déclenchant une série d'explosions de bombes dans l'ensemble du pays. Ces attentats ont coûté la vie à 21 personnes et en ont blessé environ 200 autres.

27. La tension était vive et la situation s'est encore exacerbée à la suite d'appels téléphoniques anonymes à des stations de radiodiffusion, dont les auteurs ont déclaré que les attentats de ces jours derniers n'étaient qu'un avant-goût de ce qui allait se passer. Le 26 avril, jour du scrutin spécial, une bombe a explosé à l'aéroport de Johannesburg et a fait plusieurs blessés. Personne n'a été tué, mais des dégâts considérables ont été causés.

28. L'inquiétude était générale. Tout le monde se demandait si la population, sous le coup de la peur, renoncerait à aller aux urnes, et qu'elles seraient les réactions si, à la suite de problèmes non résolus par la Commission électorale avant le scrutin des bureaux de vote n'étaient pas ouverts à l'heure dite ou si, pour diverses raisons, le scrutin ne pouvait pas se dérouler comme prévu.

29. Hautement conscients de ces difficultés, les chefs des missions d'observation internationales ont convoqué le 25 avril une conférence de presse pour lancer un appel au calme et exhorter la population à ne pas tomber dans le piège de la provocation. Ils ont déclaré ce qui suit :

"Dans moins de 24 heures, les Sud-Africains de toute race pourront enfin exercer, après une longue attente, leur droit fondamental de se rendre aux urnes.

Nous avons suivi de près, depuis plus de 18 mois, le processus de transition. Nous nous félicitons des récents accords qui ont élargi ce processus en permettant à chacun, quelles que soient ses opinions politiques, de prendre part aux élections. Nous espérons que toute la population pourra aller voter dans le calme et en toute liberté.

Nous dénonçons dans les termes les plus vifs les actes de violence qui se sont produits samedi à Ulundi et dimanche à Johannesburg, ainsi que la poursuite des incidents qui visent à effrayer les électeurs.

Nous tenons à souligner combien il importe que l'ordre soit assuré durant le scrutin, tant dans les bureaux de vote que dans les communautés où ils se trouvent. Les dirigeants politiques et les électeurs eux-mêmes se doivent de respecter rigoureusement le code de conduite électorale. Ils doivent s'abstenir de toute activité susceptible de perturber le scrutin. Les collectivités et les forces de sécurité doivent se tendre la main afin de coopérer au maintien de l'ordre et de la paix.

Nous nous accordons tous à penser que la Commission électorale indépendante a accompli un exploit remarquable en ayant réussi à préparer les élections en si peu de temps. Nous avons fait part à la Commission de nos observations sur le processus électoral afin de mieux lui permettre d'identifier et de résoudre les difficultés. La Commission a réservé un accueil favorable à ces observations, qui ont toujours été formulées dans un esprit positif et coopératif.

Étant donné tous les obstacles qui ont entravé le fonctionnement de la Commission et les énormes tâches logistiques dont elle doit s'acquitter, nous lançons un appel à tous les Sud-Africains pour qu'ils fassent preuve de patience et de coopération au cas où ils rencontreraient des problèmes, tels que l'ouverture tardive des bureaux de vote, qui risquent de prolonger et de compliquer le scrutin dans certaines régions.

Les électeurs peuvent être convaincus que le scrutin sera secret. Nous nous félicitons que les dirigeants des partis politiques se soient engagés, la semaine passée, à garantir ce secret. Nous saluons avec grande satisfaction la résolution adoptée à l'unanimité le 20 avril par le Conseil de négociation, aux termes de laquelle les partis se sont engagés à accepter les résultats des élections et à se conformer à l'avis de la Commission électorale indépendante, à qui il appartiendra de décider si les élections ont été libres et régulières. Nous demandons instamment à tous les partis qui ne l'ont pas encore fait de donner leur accord explicite à cette résolution.

En adhérant à ce principe et en agissant dans l'intérêt de la paix, de la démocratie et de la réconciliation nationale, le peuple et les partis politiques de l'Afrique du Sud adresseront un puissant message de réconciliation nationale aux peuples du monde entier."

30. Les forces de sécurité ont réagi avec rapidité et, presque immédiatement après l'explosion de la bombe à l'aéroport, ont arrêté un certain nombre de militants d'extrême-droite accusés d'avoir participé à l'attentat. Aucun autre engin n'a explosé. Malgré la peur qui a continué de régner durant le scrutin, les Sud-Africains se sont rendus aux urnes par millions, résolus à faire entendre leur voix malgré les actes d'intimidation; ils ont fait la queue pendant des heures, dans le calme, la discipline et la dignité, et ont déposé leur bulletin.

IV. PROCESSUS ÉLECTORAL ET ORGANISATION DU SCRUTIN

A. Cadre juridique

31. Le cadre juridique du processus électoral a été défini par les textes législatifs suivants, promulgués en 1993 : la Loi sur la Constitution de la République sud-africaine, la Loi sur la Commission électorale indépendante, la Loi électorale, la Loi sur la Commission indépendante des médias et la Loi sur l'Office indépendant de radiotélédiffusion. La Loi sur la Constitution et la Loi électorale ont été sensiblement modifiées durant la période qui a immédiatement précédé les élections. Les modifications apportées à la Loi électorale ont été facilitées par un amendement adopté par le Parlement, aux termes duquel le Président de la République était autorisé à modifier la Loi par décret, en consultation avec la Commission électorale indépendante et le Conseil exécutif de transition.

32. Aux termes de la Loi sur la Commission électorale indépendante, celle-ci devait comprendre de 7 à 11 membres nommés par le Président de la République sur l'avis du Conseil exécutif de transition. Conformément à ce texte, cinq membres ont été désignés parmi la communauté internationale. La Commission électorale indépendante, qui était autorisée par la loi à promulguer des règlements ayant force exécutoire dans un grand nombre de domaines, a effectivement élaboré plusieurs textes réglementaires. Elle était légalement chargée des tâches suivantes :

a) Assurer, directement ou indirectement, l'administration, l'organisation, la supervision et la tenue d'élections libres et régulières pour l'Assemblée nationale et tous les autres corps législatifs, conformément à la Constitution et à la Loi électorale;

b) Contribuer à créer des conditions propices à la tenue d'élections libres et régulières;

c) Établir et valider les résultats des élections et certifier dans quelle mesure celles-ci ont été libres et régulières;

d) Éduquer les électeurs;

e) Promulguer et faire appliquer des règlements afin d'atteindre ces objectifs.

33. La Loi sur la Commission électorale indépendante portait création d'une Direction de l'administration des élections, dont le directeur était chargé d'un certain nombre de fonctions en vertu de la Loi électorale. D'une manière générale, cette direction était responsable des préparatifs et du déroulement du scrutin.

34. Était également prévue une direction de la surveillance des élections, dont le directeur était notamment chargé, en vertu de la Loi électorale, des tâches suivantes :

a) Nommer des observateurs chargés de rendre compte du processus électoral, y compris les réunions politiques, le démarchage électoral, les campagnes de propagande et autres manifestations du même ordre. Ces observateurs relevaient directement de la Direction de la surveillance des élections;

b) Enregistrer les observateurs (autres que les observateurs officiels des gouvernements étrangers et des organisations intergouvernementales) et publier des directives et, au besoin, un code de conduite s'appliquant à tous les observateurs;

c) Faciliter la tâche des observateurs officiels des gouvernements et des organisations intergouvernementales et leur fournir les informations et l'aide nécessaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions.

35. Le directeur chargé de la surveillance des élections était également doté de pouvoirs étendus l'autorisant à mener des enquêtes sur les infractions électorales, à lancer et exécuter des mandats de perquisition et à s'interposer entre les parties à un différend. Les titres VI, VII et VIII de la Loi sur la Commission électorale indépendante portaient création d'un appareil judiciaire spécial pour les élections, qui comprenait des tribunaux, des cours d'appel et une cour spéciale. Un secrétariat du contentieux électoral était également créé, dont la tâche consistait à :

a) Coordonner les fonctions des tribunaux, des cours d'appel et de la Cour spéciale pour les élections;

b) Effectuer les travaux administratifs ayant trait à l'exécution des fonctions des juridictions susmentionnées.

36. Aux termes de la Constitution, l'Afrique du Sud était divisée, aux fins des élections, en neuf provinces. Un responsable des élections devait être nommé pour chaque province, assisté par un ou plusieurs adjoints. Aux termes de la Loi électorale, le responsable des élections au niveau provincial, sous le contrôle du directeur chargé de l'administration, devait assurer l'administration, l'organisation, la supervision et le déroulement des élections pour l'Assemblée nationale et la législature de la province qui lui était confiée.

37. Chaque province était en outre divisée en circonscriptions électorales, correspondant aux circonscriptions judiciaires existantes, qui étaient au nombre de 374 dans l'ensemble du pays. Un responsable des élections était nommé pour chaque circonscription, assisté par un ou plusieurs adjoints. Il devait assurer, sous le contrôle du responsable électoral de la province, l'administration, l'organisation, la supervision et le déroulement des élections dans sa circonscription. Chacune des 374 circonscriptions électorales devait disposer de bureaux de vote, fixes ou mobiles, chacun étant dirigé par un président chargé de l'administration générale du bureau.

38. Chaque bureau de vote devait être doté d'assesseurs relevant du président du bureau. La Commission électorale indépendante avait estimé au départ que chaque bureau devait disposer en moyenne de 18 assesseurs. Ce chiffre a été

modifié par la suite en raison de la décision de séparer les bulletins de vote pour l'Assemblée nationale et pour les législatures provinciales.

39. Le dénombrement des bulletins ordinaires dans les circonscriptions devait être effectué dans des bureaux de dépouillement plutôt que dans les bureaux de vote. La Commission électorale indépendante prévoyait que chaque bureau de dépouillement compterait en moyenne les bulletins ordinaires d'environ neuf bureaux de vote. Chaque bureau de dépouillement devait être dirigé par un scrutateur principal assisté par un certain nombre d'adjoints.

B. Description des procédures prescrites pour les élections

40. Le vote devait avoir lieu au scrutin secret. Pour chaque parti politique enregistré qui participait aux élections, le bulletin de vote indiquait le nom dudit parti, son signe ou symbole distinctif (en couleurs), le sigle du parti, et une photographie de son (ou de ses) dirigeant(s), ou encore de tout autre candidat choisi par le parti. Chaque électeur devait voter pour un seul parti politique enregistré et non pour des candidats individuels. Sur le bulletin de vote, les partis figuraient dans l'ordre alphabétique, en commençant par la lettre de l'alphabet qui avait été tirée au sort.

41. Les futurs électeurs n'étaient pas tenus de s'inscrire sur des listes électorales spécifiques. Ils n'étaient donc pas tenus de présenter une carte d'électeur spéciale, mais en revanche ils devaient présenter un document établissant leur droit de voter, c'est-à-dire conformément à la section 1 (lxvii) de la loi électorale :

a) Un document d'identité ou un certificat d'identité temporaire délivré conformément à la loi sur l'identification de 1986 (loi No 72 de 1986), ou à toute autre loi applicable de la République, selon le cas;

b) Une carte d'électeur temporaire;

c) Un livret délivré conformément à la loi abrogée sur les Noirs de 1952 (loi No 67 de 1952) (abolition des laissez-passer et coordination des documents); ou

d) Un document d'identité visé à la section 13 de la loi sur l'enregistrement civile de 1950 (loi No 30 de 1950); et

e) Pour ceux qui votaient dans un bureau de vote situé à l'étranger, un passeport sud-africain valide.

42. La section 17 de la loi électorale stipulait qu'il serait délivré des cartes d'électeur temporaires. La Commission électorale indépendante et le Directeur général du Département des affaires intérieures, ce dernier sous la supervision de ladite commission, étaient habilités à délivrer les cartes en question aux personnes ayant le droit de voter.

43. La période du scrutin comprenait un jour, le mardi 26 avril 1994, pour "les votes spéciaux", puis deux jours, le mercredi 27 et le jeudi 28 avril, pour le scrutin général. Le mercredi 27 avril 1994 devait être un jour férié. Pendant

chaque journée de scrutin, les bureaux de vote devraient rester ouverts de 7 heures du matin à 7 heures du soir. Certains bureaux de vote seraient fixes, demeurant ouverts au même endroit pendant les deux jours du scrutin général, et d'autres itinérants, se déplaçant d'un lieu à l'autre pendant toute la période du scrutin. L'administrateur du district électoral dans lequel le bureau de vote serait itinérant était tenu de faire connaître les emplacements et les heures d'ouverture dudit bureau pendant la journée du scrutin. La loi électorale stipulait également que le Président d'un bureau de vote itinérant, tout autre membre de ce bureau et un nombre déterminé d'agents électoraux désignés par les partis étaient autorisés à pénétrer dans toute propriété ou bâtiment avec le bureau de vote en question aux fins du scrutin.

44. Les électeurs étaient autorisés à voter dans le bureau de vote de leur choix et leur vote était enregistré pour le compte de la province dans laquelle était situé ledit bureau. Ils n'étaient pas tenus de voter dans la province ou le district où ils résidaient généralement. Deux modes de scrutin différents étaient prévus. On s'attendait à ce que la plupart des électeurs votent selon le mode de scrutin "ordinaire". Celui-ci consisterait simplement à délivrer aux électeurs un bulletin de vote, qu'ils cocheraient et placeraient directement dans l'urne. Toutefois, les électeurs pouvaient également voter selon une procédure "spéciale". Tel était le cas si, a) en raison d'une maladie, d'une infirmité ou d'une incapacité physique, ou encore, s'agissant d'une électrice, d'une grossesse, l'intéressé(e) n'était pas en mesure de se rendre aux urnes pendant les heures et aux jours prévus pour le scrutin général; ou b) l'électeur ou l'électrice était un détenu ou un prévenu en détention, à qui la loi n'interdirait pas de voter.

45. Dans la pratique, la distinction entre le vote ordinaire et le vote spécial s'est avéré floue. À l'origine, la loi électorale de 1993 prévoyait que le bulletin de vote coché par une personne votant selon la procédure spéciale ne serait pas introduit directement dans l'urne mais placé dans une enveloppe de bulletin de vote, laquelle serait ensuite déposée dans une grande enveloppe. La grande enveloppe serait alors remise au Président du bureau de vote qui la placerait dans une urne scellée. La loi stipulait également que toute personne souhaitant voter selon la procédure spéciale devait établir, d'une manière jugée satisfaisante par le Président du bureau de vote – par une déclaration sous serment ou une affirmation faite dans les formes – qu'elle était autorisée à voter selon la procédure spéciale et, partant, ne pourrait se rendre aux urnes à aucun moment pendant les heures et les jours prévus pour le scrutin général. Avant le scrutin, la loi électorale a été modifiée afin de supprimer à la fois l'obligation de placer les bulletins de vote spéciaux dans des enveloppes et celle consistant à faire des déclarations sous serment ou des affirmations solennelles à l'appui des demandes d'autorisation de voter selon la procédure spéciale.

46. En application de la loi électorale, la Commission électorale indépendante devait établir des bureaux de vote à l'étranger, dans les lieux qu'elle considérait appropriés, notamment dans les missions diplomatiques sud-africaines, pour permettre aux électeurs se trouvant à l'extérieur de la République d'accomplir leur devoir électoral pendant la période du scrutin. Toute personne se présentant à un bureau de vote situé à l'étranger était tenue d'indiquer, lors du vote, la province dans laquelle son vote devait être

enregistré lors du comptage des voix. Chaque parti politique dûment enregistré était autorisé à nommer des agents électoraux chargés d'observer le déroulement du scrutin aux bureaux de vote, ainsi que le processus de dénombrement des voix.

47. Tout électeur qualifié n'ayant pas encore participé au scrutin devait être autorisé à voter. La présentation par cet électeur du document établissant son droit à participer au vote devait permettre de déterminer s'il remplissait ou non les qualifications requises. Si tout paraissait en ordre, l'intéressé(e) devait être considéré(e) comme habilité(e) à voter et, après avoir montré qu'il(elle) n'avait pas déjà participé au scrutin, autorisé(e) à déposer dans l'urne un bulletin de vote ordinaire. La question de savoir si une personne avait ou non déjà voté serait réglée d'une manière très simple. Au moment où ladite personne recevrait son bulletin de vote, ses doigts seraient marqués à l'aide d'une encre indélébile, visible uniquement aux rayons ultraviolets. Lorsqu'une personne se présenterait pour voter, ses doigts seraient examinés afin de déterminer s'ils portaient ou non déjà des traces de l'encre en question. Toute personne dont les doigts portaient cette empreinte ne serait pas autorisée à voter.

48. Un agent électoral dûment désigné par les partis avait le droit de contester formellement le droit de vote d'une personne. La loi électorale de 1993 stipulait qu'une objection pouvait être émise pour les raisons indiquées ci-après : a) l'électeur n'est pas la personne décrite dans le document établissant le droit de vote de celui (ou celle) qui l'a présenté; b) la personne a déjà voté lors du scrutin; ou c) la personne n'a pas le droit de voter.

49. Une fois établi qu'une personne était autorisée à voter, il lui serait délivré un bulletin de vote. Cette personne procéderait ensuite de la manière indiquée ci-après : a) elle se rendrait seule dans l'isoloir situé à l'intérieur du bureau de vote; b) elle indiquerait son choix sur le bulletin de vote en marquant une croix ou un autre signe tout aussi clair en face du parti pour lequel elle souhaitait voter; c) elle présenterait le bulletin de vote à un membre du bureau posté près de l'urne de telle manière que le tampon officiel figurant au verso du bulletin de vote apparaisse clairement; et d) elle déposerait le bulletin de vote dans l'urne.

50. Les personnes aveugles ou ayant quelque autre handicap pouvaient, pour exprimer leur vote, demander l'assistance : a) d'une personne de leur choix âgée d'au moins 18 ans; ou b) du président du bureau de vote, en présence d'au moins deux observateurs, qui pouvaient être des observateurs sud-africains ou internationaux ou, en l'absence de ces derniers, de deux autres fonctionnaires de la Commission électorale indépendante. Seul le président du bureau de vote pouvait fournir une assistance aux électeurs analphabètes et ce, en présence d'au moins deux observateurs, qui pouvaient être des observateurs sud-africains ou des observateurs internationaux ou, en l'absence de ces derniers, de deux autres fonctionnaires de la IEC.

51. Le dépouillement des bulletins ordinaires déposés dans les urnes des bureaux de vote fixes et itinérants devait avoir lieu dans des centres établis à l'avance. Le dernier jour du scrutin, après la clôture du vote, les urnes contenant les bulletins de vote ordinaires devaient être scellés et expédiés

sous escorte à l'administrateur du district électoral ou à un administrateur adjoint désigné de ce district. Ensuite, la procédure de dépouillement devait être la suivante :

a) Les sceaux apposés sur les urnes devaient être inspectés afin de confirmer qu'on n'avait pas essayé de les rompre. Les urnes seraient ensuite ouvertes, après quoi il serait procédé à la vérification et au comptage des bulletins de vote. Toute disparité entre le nombre des bulletins de vote et les listes fournies par les présidents des bureaux de vote devait alors être examinée, enregistrée et signalée au Directeur en chef de l'Administration;

b) Il serait procédé ensuite à un examen des bulletins de vote afin de vérifier que le vote était correctement indiqué. Les bulletins portant des indications de vote jugés non valides seraient rejetés; quant aux autres bulletins, ils devaient être classés selon le parti pour lequel l'électeur avait voté. Il serait ensuite procédé au comptage des voix enregistrées par chaque parti. Une fois que tous les suffrages exprimés selon les modes de scrutin ordinaire et spécial auraient été comptés, la Commission électorale indépendante devait déterminer le nombre total des voix reçues par chaque parti enregistré, et ce, dans chaque province, puis le nombre de sièges remportés par chaque parti à l'Assemblée nationale et dans les diverses législatures provinciales.

C. Problèmes rencontrés par la Commission électorale indépendante

52. Dans la mise en oeuvre des procédures décrites ci-dessus, l'IEC s'est trouvée confrontée à un certain nombre de problèmes graves. En premier lieu, contrairement à ce qui s'est passé dans de nombreux autres pays, la Commission électorale indépendante n'a pas eu la possibilité de donner son avis au Gouvernement, à titre indépendant, sur le choix des dates du scrutin, étant donné que celles-ci avaient été fixées bien avant la création de ladite commission. Les délais dans lesquels la Commission était censée, non seulement mener les élections, mais également mettre en place une structure administrative vaste et complexe pour la tenue du scrutin, étaient extrêmement courts et par conséquent problématiques.

53. En outre, plusieurs changements importants, décidés au niveau politique, ont été introduits dans les procédures de vote après que l'IEC ait commencé ses travaux, ce qui a entraîné dans la pratique des problèmes considérables. Les changements les plus importants ont été a) la décision d'utiliser des bulletins de vote différents pour les élections à l'Assemblée nationale et aux législatures provinciales; et b) la décision prise, une semaine seulement avant les élections, d'inclure l'IFP sur les bulletins de vote. L'IEC s'est trouvée également confrontée à de grandes difficultés lorsqu'elle a organisé les élections dans les anciens homelands. Au Bophuthatswana, l'IEC a dû attendre la chute du régime de Mangope et son remplacement par des administrateurs pour se rendre sur les lieux afin de préparer les élections. Au Transkei, le fait qu'aucun document d'identité n'avait été délivré depuis plusieurs années a entraîné des problèmes majeurs. Enfin, au KwaZoulou, l'IEC s'est trouvée en butte à des problèmes pratiquement insurmontables, jusqu'au moment où l'IFP a décidé, une semaine seulement avant le début du scrutin, de participer aux élections.

D. Le mandat de la Mission d'observation des Nations Unies en Afrique du Sud dans le cadre des élections

54. Le mandat de la MONUAS en ce qui concerne l'observation des élections a été décrit aux paragraphes 56 à 59 de mon rapport du 10 janvier 1994 (A/48/845-S/1994/16 et Add.1) et approuvé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 894 (1994) du 14 janvier. D'une manière spécifique, il était proposé que, dans le cadre de son mandat élargi, la MONUAS soit chargée des tâches ci-après :

"a) Observer les actions de la Commission électorale indépendante et de ses organes sous tous leurs aspects et à tous les stades du processus électoral, pour s'assurer qu'elles sont compatibles avec la tenue d'élections libres et régulières en vertu de la loi relative à la Commission électorale indépendante et de la loi électorale;

b) Observer le degré de liberté d'organisation, de mouvement, d'assemblée et d'expression durant la campagne électorale et déterminer si les mesures prises pour que les partis politiques et alliances jouissent de ces libertés sans entrave et sans faire l'objet d'actes d'intimidation sont adéquates;

c) Vérifier si les forces de sécurité respectent les dispositions des lois pertinentes et les décisions du Conseil exécutif de transition;

d) Vérifier si les dispositions de la loi relative à la Commission indépendante des médias et de la loi relative à l'Office indépendant de radiotélédiffusion sont appliquées de manière satisfaisante;

e) Vérifier si les efforts menés par les autorités électorales et d'autres parties intéressées pour assurer la formation des électeurs sont suffisants et permettront aux électeurs de disposer d'informations adéquates tant sur la signification des élections que sur les aspects relatifs à la procédure;

f) S'assurer que les électeurs qualifiés ne se voient pas refuser les cartes d'identité ou cartes d'électeurs temporaires nécessaires pour exercer leur droit de vote;

g) S'assurer que le jour dit, les élections se déroulent dans un climat exempt d'intimidation et dans des conditions qui assurent le libre accès aux bureaux de vote et le secret du scrutin; s'assurer que des mesures adéquates ont été prises pour assurer le transport et la garde des bulletins de vote dans des conditions appropriées, la sécurité du dépouillement des votes et l'annonce des résultats en temps opportun;

h) Coordonner les activités des observateurs des organisations gouvernementales internationales et de gouvernements étrangers de manière à ce que ceux-ci soient déployés de manière efficace et

coordonnée; instaurer une coopération efficace avec les organisations non gouvernementales sud-africaines et étrangères qui observeront également le processus électoral."

E. Méthodes d'observation et de vérification adoptées
par la MONUAS

55. Peu après l'élargissement de son mandat, la Mission d'observation a établi des plans concernant les méthodes à appliquer en matière d'observation et de vérification. En ce qui concerne l'observation des actions de la Commission électorale indépendante, demandée au paragraphe 57 a) de mon rapport, une distinction a été établie entre la préparation des élections au niveau central, qui serait suivie du siège de la Mission, en maintenant des relations étroites avec la Commission sur les points préoccupants, et la préparation dans les provinces qui serait observée par le personnel de terrain, suivant les directives élaborées au niveau central. L'observation des préparatifs sur le terrain était axée sur les aspects suivants : a) mise en place des structures de base par la Commission; b) choix du lieu d'établissement des bureaux de vote; et c) fourniture de personnel et de matériel pour ces bureaux.

56. Le personnel de la Mission sur le terrain a observé le degré de liberté d'organisation, de mouvement, d'assemblée et d'expression [par. 57 b)], conformément aux directives précises s'inspirant largement de la vaste expérience acquise dans ce domaine par la Mission avant l'élargissement de son mandat.

57. La vérification du caractère adéquat et efficace de la formation des électeurs [par. 57 e)] a été effectuée à la fois au niveau central et par le personnel de la Mission sur le terrain. Des directives et documents concernant cette opération ont été publiés le 4 mars 1994. Le personnel de terrain a vérifié que les électeurs ne se voyaient pas refuser les pièces d'identité nécessaires pour exercer leur droit de vote [par. 57 f)], conformément aux directives établies au niveau central et publiées le 2 mars 1994. La vérification demandée au paragraphe 57 g) du rapport a été effectuée en tant qu'opération coordonnée, à laquelle ont participé les quatre missions d'observation internationales. Les missions ont à cette fin mis au point un manuel et des formulaires connexes pour la communication de rapports.

58. À tous les stades du processus, la Mission s'est heurtée à de graves difficultés du fait que la plupart de ses tâches dépendaient directement de la manière dont la Commission électorale s'acquittait de ses fonctions. Cette dernière a ainsi continué à modifier le cadre juridique des élections jusqu'aux derniers jours précédant le scrutin : les modifications décisives de la loi électorale de 1993, prévoyant la participation de l'IFP au scrutin par l'adjonction de vignettes adhésives sur tous les bulletins de vote, n'ont été apportées que cinq jours avant le début des élections. Il y a également eu de fréquentes modifications de procédure : la Commission a publié 19 "mises à jour techniques" à l'intention de son personnel entre le 13 et le 25 avril 1994. Enfin, la lenteur avec laquelle la Commission a désigné les bureaux de vote a créé de graves problèmes pour la Mission en ce qui concerne la planification des itinéraires coordonnés pour les observateurs.

F. Mesures prises par la Commission électorale indépendante et ses organes

59. La Mission a pu, avec la coopération de la Commission, suivre de près les opérations préparatoires aux élections. Dans ce domaine, elle a travaillé en étroite collaboration avec les représentants locaux de la Commission et de nombreux problèmes ont été réglés directement à ce niveau. D'autres problèmes ont été renvoyés au siège de la Commission, à Johannesburg. Si cette dernière a accompli un énorme travail en peu de temps, la Mission a toutefois identifié, peu après l'élargissement de son mandat, des déficiences dans l'exécution de ses tâches et de nouveaux sujets de préoccupation. Le Comité de coordination, composé des chefs des quatre missions d'observation internationales a étudié, au début de mars 1994, les points ci-après, lesquels ont été examinés en détail par la Mission et le Président de la Commission électorale :

a) La Commission n'avait nommé qu'un très petit nombre des membres de son personnel sur le terrain nécessaires pour assurer le déroulement des élections. Cela constituait un retard très important par rapport aux dates limites qu'elle avait indiquées aux quatre missions d'observation internationales. Ni les agents électoraux de district ni les présidents n'avaient été nommés et lorsqu'ils l'ont été, ils ont dû travailler à partir de bureaux qui étaient à peine opérationnels;

b) Des retards importants étaient intervenus dans la désignation des bureaux de vote. Il était clair que ce problème, combiné au déploiement tardif du personnel de terrain, risquait de perturber gravement la planification des élections qui dépendait d'une connaissance précise de l'emplacement des bureaux de vote;

c) Le nombre d'urnes demandées par la Commission avait triplé au cours des trois semaines précédentes, en raison i) de l'exigence d'une urne séparée dans laquelle les bulletins des provinces seraient déposés; et ii) du fait que la règle 34 (3) des réglementations électorales disposait que les bulletins contestés seraient déposés dans une autre urne. Au début de mars, la Commission a estimé qu'elle avait besoin de 126 000 urnes, alors que 33 003 seulement étaient disponibles;

d) On pouvait s'attendre que les services fournis seraient nettement meilleurs dans les zones peu peuplées où les électeurs avaient déjà voté dans le passé que dans les townships fortement peuplés où ils se rendaient aux urnes pour la première fois;

e) La Commission électorale ne disposait pas de plan rationnel permettant de regrouper, d'emballer, d'entreposer et de transférer en toute sécurité les matériels et matériaux électoraux critiques. Comme l'élaboration d'un tel plan exige nécessairement un apport détaillé du terrain, l'organisation minutieuse de ressources généralement limitées (véhicules, chauffeurs, avions, etc.) et des délais importants, le fait que la Commission n'avait pas mis en place à cette fin une structure stable à l'échelle du pays a été considéré à l'époque comme une grave défaillance;

f) La Mission a noté que le simple nombre d'urnes, de bulletins de vote et autres matériels nécessaires signifiait que leur transport et leur entreposage dans des conditions de sécurité avant, pendant et après le scrutin représenterait une opération logistique de grande ampleur. Au début de mars 1994, aucun plan rationnel n'était en place pour cette opération. Cette situation reflétait la mise au point tardive d'un plan de sécurité général; mais, à nouveau, l'absence du personnel de terrain devant fournir les éléments requis pour ce plan était critique;

g) On ne savait pas exactement quel mécanisme la Commission électorale proposait pour la compilation et la proclamation des résultats du scrutin. Un tel mécanisme n'avait pas été requis sous la même forme aux élections antérieures, fondées sur la circonscription, et n'avait pas exigé un décompte des voix à l'échelle nationale dans les meilleurs délais. Il s'agit d'un domaine risquant d'entraîner des complications; et il était clair en outre que la Commission devait effectuer cette opération à un moment de grande pression;

h) Des systèmes informatiques très sophistiqués étaient élaborés sur une période extrêmement courte, sans que les équipements soient suffisamment testés, les programmeurs et analystes ne recevant pratiquement aucune instruction. Compte tenu de ces éléments, il existait une probabilité relativement forte que ces systèmes tomberaient en panne, sous l'oeil du public, lorsqu'ils seraient mis en service.

60. La Mission a été préoccupée par ces graves problèmes systémiques pendant toute la durée de la préparation du scrutin. Les observations constructives qu'elle a formulées à ce sujet ont été bien accueillies par la Commission électorale. Le Représentant spécial, dans ses entretiens avec le Président de la Commission, les agents de la Mission en contact quotidien avec ceux de la Commission au niveau technique, de même que les fonctionnaires sur le terrain lors de réunions avec leurs homologues de Commission, ont exprimé les préoccupations de la Mission jusqu'à la date des élections. De nombreux autres problèmes spécifiques et techniques ont également été examinés avec la Commission électorale dans un cadre officieux.

61. La Commission n'a pas pu régler tous les problèmes soulevés par la Mission et ce, pour diverses raisons. Son personnel de terrain a été désigné à une période trop tardive. Un grand nombre de ses membres n'étaient pas encore pleinement opérationnels au moment des élections. Quelques jours seulement avant le scrutin, l'emplacement des bureaux de vote n'avait pas encore été établi dans un certain nombre de secteurs, notamment au KwaZoulou-Natal, dans l'est de la province du Cap et dans certaines parties du PWV. Cela a considérablement aggravé les nombreux problèmes pratiques qui se sont posés pendant le scrutin. Les plans de la Commission visant à assurer en temps voulu et dans des conditions de sécurité la distribution de la documentation électorale sont demeurés clairement inadéquats dans de nombreuses régions du pays, entraînant de graves conséquences : dans de nombreuses régions, il a été impossible de contrôler l'acheminement des articles sensibles, comme les bulletins de vote, et d'en établir l'inventaire. En outre, la mauvaise planification du transport des urnes vers les centres de dépouillement a considérablement retardé les opérations de décompte des voix. Enfin, la

Commission a eu des problèmes avec les systèmes informatiques critiques et a dû remplacer le décompte informatisé des voix par un système manuel plus fiable.

62. De ce fait, il était pratiquement certain qu'un pourcentage important de l'électorat aurait des difficultés à voter. Compte tenu de cette situation, le Représentant spécial et les chefs des autres missions d'observation internationales ont convoqué une conférence de presse le 25 avril, lors de laquelle ils ont instamment demandé aux Sud-Africains de garder leur calme et de rester patients s'ils rencontraient des problèmes, des retards dans l'ouverture des bureaux de vote par exemple (voir par. 30 ci-dessus).

V. OBSERVATION DES ÉLECTIONS

A. Éducation politique des électeurs

63. L'éducation politique des électeurs a été un aspect essentiel des premières élections au suffrage universel jamais tenues en Afrique du Sud. La tâche était immense : il fallait éduquer près de 20 millions d'électeurs, dont la plupart allaient se rendre aux urnes pour la première fois de leur vie; de plus, le mode de scrutin serait différent de celui qui avait été pratiqué jusque-là et la consultation portait sur une nouvelle forme de gouvernement. Les programmes s'adressaient à tous les électeurs mais plus particulièrement à ceux qui avaient déjà pu exercer leurs droits civiques. Il fallait se faire comprendre de gens dont la moitié au moins étaient analphabètes ou incultes et qui parlaient des langues diverses et dont la plupart vivaient dans les zones rurales ou en marge des villes, souvent sans journaux ni télévision, parfois même sans radio. Il fallait donc des dispositions spéciales pour toucher ces groupes qui étaient hors de portée des moyens de communication ordinaires.

64. La MONUAS avait pour tâche de vérifier que les pouvoirs publics et autres participants s'appliquaient comme il le fallait à éduquer les électeurs et que ceux-ci étaient par conséquent suffisamment informés de la signification de la consultation et de la manière dont les opérations se dérouleraient concrètement. Un service a été créé à cet effet à la Division des élections. Les observateurs de la MONUAS ont examiné les programmes des principaux organismes participants, ainsi que les activités menées à l'échelle nationale et dans les provinces, par les agents de la Commission électorale indépendante, avec lesquels ils sont aussi restés en liaison. Ils ont aussi évalué le degré d'éducation politique de la population dans chacune des provinces et ont observé dans l'ensemble du pays les initiatives des médias.

65. En général, les électeurs avaient d'eux-mêmes la volonté de se rendre aux urnes, mais il fallait informer tous ceux qui n'avaient jamais voté auparavant des détails de la procédure électorale afin de leur donner suffisamment d'assurance et pour qu'il y ait le moins possible de bulletins gaspillés. Il était particulièrement important de convaincre les gens que le scrutin était secret. Bien souvent, les électeurs n'avaient pas les pièces requises pour se faire inscrire sur les listes électorales et il fallait leur expliquer comment les obtenir. Mais l'essentiel, au-delà de l'aspect purement technique du déroulement des opérations, était de faire comprendre à la population la nature et les formes du processus démocratique et le rôle des élections.

1. Agents des campagnes d'éducation politique

66. Parmi les éléments qui se sont employés à assurer l'éducation politique de l'électorat, il faut retenir les associations confessionnelles, les syndicats, les organisations civiques, les groupements professionnels et diverses organisations non gouvernementales, de même que des entreprises et des organisations politiques. La communauté internationale a fourni pour cette campagne des moyens de financement non négligeables. Devant la nécessité de coordonner et d'intégrer les différentes activités, une coalition de 32 organisations, le "Forum indépendant pour l'éducation politique des électeurs", s'est constituée en octobre 1993 et a créé une commission chargée de préparer l'électorat, ce qui a permis aux organisations constituantes de mieux coordonner leurs activités et de mettre en commun des matériaux d'éducation.

2. Éducation populaire directe

67. De nombreuses organisations se sont employées dans un premier temps à former les éducateurs eux-mêmes. Des milliers de personnes ont suivi les séminaires qui ont été organisés partout dans le pays à partir du milieu de l'année 1992 et tout au long de 1993. Plusieurs organisations ont établi une documentation écrite. Des antennes itinérantes se rendaient dans les endroits où l'information n'était pas parvenue et elles y expliquaient les questions à l'aide de films vidéo et d'une documentation en diverses langues. Dépliants, brochures et modèles de bulletin de vote ont été largement diffusés, dans les meetings, de porte à porte, par les kiosques d'information, dans les files et stations de taxis, etc.

68. Les observateurs de la MONUAS ont constaté que des exposés clairs et utiles sur le secret du scrutin, les principes et valeurs démocratiques et la procédure électorale avaient été présentés dans plus de 90 % des réunions publiques auxquelles ils avaient assisté.

3. Rôle de la Commission électorale indépendante

69. La Commission électorale indépendante a confié à sa Direction de l'éducation politique des électeurs le soin de faire le nécessaire pour préparer l'électorat. La Direction devait recenser et combler les lacunes existant dans l'information civique, assistée en cela par une bonne centaine d'organisations dont elle avait accrédité les programmes.

70. Pour pouvoir accomplir l'immense tâche qui était la sienne, la Commission, outre l'assistance qu'elle pouvait attendre des diverses organisations, s'est assurée le concours d'éducateurs politiques, dont beaucoup avaient déjà été formés par des ONG. Ces agents ont mené leur action dans toute les provinces; plusieurs milliers d'entre eux se sont déployés dans les régions difficiles, comme le Bophuthatswana dans la province du Nord-Ouest et, la dernière semaine de la campagne électorale, dans tout le KwaZoulou-Natal. Des millions de dépliants, brochures et modèles de bulletin de vote, et 5 000 documentaires vidéo sur le déroulement des opérations électorales ont été distribués en mars et avril dans le cadre d'une campagne d'information intensive. La Commission a commencé en février à diffuser systématiquement par le canal de la presse écrite et audio-visuelle des informations où, notamment, elle précisait son rôle,

assurait l'électorat du secret du scrutin, indiquait les pièces à présenter pour pouvoir voter et faisait connaître les plus récentes décisions concernant le mode de scrutin. Plusieurs partis politiques ont fait de l'éducation des électeurs l'un des éléments de leur campagne électorale.

4. Campagne des médias

71. C'est à la fin de 1993 qu'a véritablement commencé l'éducation politique de la population à la radio et à la télévision, lorsqu'a été formé un groupement pour l'éducation à la démocratie par la presse audio-visuelle, Democracy Education Broadcast Initiative, qui a produit, de même que des entités comme le Forum indépendant pour l'éducation politique des électeurs, l'Institut pour une alternative démocratique en Afrique du Sud et le Fonds des milieux d'affaires pour les élections, une série de programmes à grande diffusion, qui pouvait occuper les ondes jusqu'à 41 heures par semaine. La Radiodiffusion et télévision nationale a diffusé sur ses 21 chaînes de radio des programmes en différentes langues; la télévision a véhiculé l'information au moyen d'émissions dramatiques, de documentaires, de dessins animés et de marionnettes; la radio et la télévision ont aussi retransmis plusieurs débats politiques. Les journaux ont assuré les électeurs du caractère secret du scrutin, leur ont indiqué les pièces à présenter pour participer à celui-ci et les ont incités à voter.

5. Problèmes et difficultés

72. La campagne d'éducation politique a souffert du manque de moyens, notamment de l'insuffisance de personnel et de matériel. Avec les problèmes que posaient les transports, il a été difficile de mener des activités étendues dans les régions rurales situées à l'écart. Comme la Commission électorale indépendante n'a créé que tardivement sa Direction de l'éducation des électeurs et qu'il a fallu aussi attendre un certain temps avant que les agents ne soient déployés dans les provinces, les délais ont été encore plus réduits. Le travail des éducateurs s'est par ailleurs trouvé compliqué par plusieurs révisions tardives de la procédure de scrutin – par exemple lorsqu'on a décidé en février que les électeurs déposeraient deux bulletins au lieu d'un seul –, modifications que la Commission, de plus, ne signalait pas toujours comme il le fallait aux organisations intéressées.

73. Les éducateurs ont aussi eu dans plusieurs endroits des difficultés à accéder à leur auditoire. C'est ainsi que les travailleurs agricoles ont été assez peu informés, car beaucoup d'organisations n'ont pas pu arriver jusqu'aux exploitations où ils se trouvaient. Au Bophuthatswana, il a été très difficile d'opérer jusqu'au changement de gouvernement, en mars, en raison des restrictions qui entravaient les activités se rapportant aux élections. Au KwaZoulou-Natal, plusieurs endroits étaient en fait totalement fermés aux agents d'éducation, qui y ont été malmenés à plusieurs reprises et où plusieurs ont même été tués.

74. Même si elle s'est surtout concentrée dans les zones urbaines et périurbaines et si les activités se sont souvent limitées à expliquer la procédure électorale, la vaste campagne lancée pour préparer les Sud-Africains aux premières élections totalement démocratiques jamais organisées dans le pays a effectivement touché la plus grande partie de l'électorat. Il y a eu

relativement peu d'électeurs qui se sont trouvés désemparés devant les urnes du fait qu'ils étaient analphabètes. Le nombre élevé de votants, le très petit nombre de bulletins gaspillés (0,99 %) et le fait que presque partout la plupart des gens n'ont pas eu de difficultés à accomplir les formalités successives attestent que, dans l'ensemble, la population avait été encouragée à voter et bien informée pour cela.

B. Pièces d'identité

75. Des documents très divers pouvaient être présentés comme pièces d'identité dans les bureaux de vote, mais en raison des délais nécessaires pour les obtenir, il a fallu établir des cartes d'électeur provisoires, qui pouvaient être délivrées au moment même du dépôt de la demande. Le nombre de personnes auxquelles il a fallu délivrer de telles cartes a été diversement estimé, entre 2 et 4 millions, et n'a pas été établi avec certitude.

76. La MONUAS a constaté pendant les semaines qui ont précédé les élections que les services chargés de délivrer ces cartes d'électeur provisoires étaient loin de tous opérer avec la même efficacité : dans certains endroits, il fallait à peu près 10 minutes pour établir une carte, ailleurs cela pouvait demander jusqu'à deux heures. Très souvent, la population était mal informée de l'existence ou des heures d'ouverture du service en question, de sorte que le nombre de cartes délivrées était anormalement faible. Dans certains endroits, des personnes qui possédaient déjà d'autres pièces d'identité valables demandaient aussi une carte, ce qui retardait la délivrance de ce document à ceux qui en avaient vraiment besoin.

77. Il y eut de nombreuses allégations d'irrégularités : par exemple, cartes d'électeur provisoires délivrées à des mineurs ou confisquées par des supérieurs hiérarchiques ou des propriétaires agricoles, certificats de baptême irrégulièrement présentés à l'appui des demandes, refus de délivrer des cartes à des personnes qui avaient demandé des pièces d'identité en bonne et due forme, absence du matériel nécessaire, notamment d'appareils photographiques, pour établir les cartes, préjugés en faveur d'un parti ou d'un autre (par exemple, bureaux itinérants d'établissement des cartes envoyés seulement dans les endroits où se concentrait une population favorable à tel parti, ou installés dans les locaux du parti), on aurait délibérément fait en sorte qu'il n'y ait pas suffisamment de formulaires de demande, ou pas suffisamment de bureaux d'établissement dans les endroits où les cartes étaient le plus demandées, des agents desdits bureaux auraient exigés d'être payés, ou auraient refusé de délivrer des cartes à des Sud-Africains résidant et travaillant dans des pays voisins, ou délivré des cartes à des travailleurs immigrés de pays voisins... Mais à part le fait que, comme on l'a dit plus haut, la population de certains endroits n'a pas été suffisamment informée de l'existence des bureaux qui délivraient les cartes, les irrégularités prétendues n'ont pas été formellement dénoncées, ni les plaintes dûment étayées.

78. Dans plusieurs des "endroits interdits", la population locale, par des menaces de mort ou d'autres façons, a empêché les agents chargés d'établir les cartes d'accomplir leur fonction. La Commission électorale indépendante a réussi à améliorer les choses dans une certaine mesure, en faisant spécialement campagne dans ces endroits. Mais, malgré ces problèmes, il était clair

lorsqu'est arrivé le moment des élections que dans la plus grande partie du pays, on avait vraiment fait ce que l'on pouvait, dans l'ensemble avec succès, pour que les électeurs puissent obtenir les documents requis. Les partis politiques eux-mêmes étaient globalement satisfaits de ce qui avait pu être accompli à cet égard. Dans les régions où il y a eu des problèmes jusqu'à la dernière minute, la difficulté a été tournée en délivrant les cartes le jour même des élections dans des bureaux établis près des bureaux de vote.

C. Déroulement du scrutin

79. Le 26 avril 1994, journée de scrutin spécialement réservée à certaines catégories d'électeurs, les observateurs ont visité au total 2 960 bureaux de vote et ont rendu compte de leurs observations. La plus frappante de leurs conclusions est que dans 23,44 % des bureaux de vote il manquait du matériel électoral, tandis que les procédures de scrutin étaient correctement appliquées dans 73,72 % des bureaux de vote visités. Mais la répartition des carences, dans le pays, était inégale : la province du Transvaal septentrional était la plus ouvertement touchée, les procédures de scrutin n'étant correctement appliquées que dans 42,08 % des bureaux de vote visités et le matériel et les fournitures n'étant suffisants que dans 56,71 % de ces bureaux. On trouvait aussi des disparités considérables dans une même province : si le scrutin s'est dans l'ensemble bien déroulé dans les provinces du Cap occidental et du Cap oriental, de graves problèmes sont à signaler dans la livraison du matériel électoral aux townships de la plaine du Cap dans la province du Cap occidental, ainsi que dans l'ensemble des anciens "homelands" du Transkei et du Ciskei dans la province du Cap oriental. Dans le Rand oriental (province de PWV), des problèmes se sont tout particulièrement posés, avec de graves pénuries de matériel dans un grand nombre de bureaux de vote. Durant la journée de scrutin du 26 avril, les observateurs ont fréquemment, par le canal du système de communication de la MONJAS, signalé oralement les problèmes qui se posaient et cette information a été directement transmise à la "cellule de crise" de la Commission électorale indépendante qui s'est attachée à les résoudre sans délai.

80. On a manqué notamment d'urnes, de bulletins, de lampes à ultraviolets et d'encre invisible. Pour y remédier, la Commission électorale indépendante a tenté de redistribuer ce matériel, a obtenu du Lesotho des lampes à ultraviolets supplémentaires, a fait fabriquer un complément d'encre invisible et a fait imprimer dans tout le pays des bulletins supplémentaires. L'impression et la distribution de ces bulletins supplémentaires ont été mal contrôlées par la Commission : dans plusieurs régions du pays, on ne savait que de façon très incertaine quel matériel avait été fourni à quel bureau de vote, ce qui fait qu'on a eu beaucoup de mal à faire le compte du matériel électoral distribué, au moment de commencer le dépouillement, comme le veut la loi.

81. Le 26 avril toujours, les observateurs des Nations Unies ont surveillé le scrutin dans les 119 bureaux de vote ouverts dans 57 pays étrangers. Ce soin a été confié au Groupe de l'assistance électorale, à New York, avec une aide importante des bureaux extérieurs du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et des centres d'information des Nations Unies. On a appliqué une méthode d'observation similaire à celle mise en oeuvre en Afrique du Sud : un formulaire a été rempli par les observateurs dans chaque bureau de vote ouvert à l'étranger et envoyé au Groupe de l'assistance électorale en vue

de l'établissement et de l'analyse de statistiques. Dans l'ensemble, aucun problème important n'a été signalé : 76 % des observateurs ont considéré le processus électoral, dans ces bureaux de vote, comme "satisfaisant", et les autres comme "satisfaisant avec des problèmes mineurs".

82. Les 27 et 28 avril, en Afrique du Sud, les observateurs se sont rendus dans 7 430 des 8 478 bureaux de vote. Il n'a pas été possible de se rendre dans tous les bureaux de vote en raison de modifications tardives du nombre proposé de bureaux de vote dans les diverses régions du pays. Le déroulement du scrutin, dans l'ensemble, a été assez semblable à celui du 26 avril. On a noté une certaine amélioration du respect des procédures prescrites, puisque 81,13 % des bureaux de vote visités par les observateurs les appliquaient correctement. Il subsistait cependant des problèmes de matériel : 75,71 % seulement des bureaux de vote observés avaient des quantités suffisantes de matériel électoral. La MONUAS a continué à transmettre à la Commission électorale indépendante des indications détaillées sur des problèmes précis se posant sur le terrain.

83. Comme il apparaissait, au soir du 27 avril, que le scrutin rencontrait des difficultés majeures, la décision a été prise de déclarer le 28 avril jour férié officiel. Le soir du 28 avril, le scrutin a été prolongé au 29 avril au Transkei, au Ciskei, au Venda, au Lebowa, au Gazankulu et au KwaZoulou. Au total, 47 équipes d'observateurs ont été déployées pour observer cette prolongation du scrutin au Transkei et au Ciskei, 65 l'ont été au KwaZoulou-Natal, et 68 au Lebowa, au Gazankulu et au Venda.

84. Ces problèmes étaient la manifestation de difficultés systémiques que les missions d'observateurs internationaux avaient déjà signalées à la Commission électorale indépendante dans les mois qui ont précédé le scrutin. La patience et la tolérance manifestées par les électeurs eux-mêmes ont empêché que ces difficultés n'entraînent des conséquences plus graves quant à la légitimité d'ensemble de la consultation.

85. À l'issue du scrutin, le 30 avril, mon Représentant spécial en Afrique du Sud et les chefs des missions d'observation du Commonwealth, de l'Union européenne et de l'Organisation de l'unité africaine ont rendu publique une déclaration où ils disent ce qui suit :

"À l'issue d'une consultation pendant laquelle, pour la première fois dans l'histoire, tous les Sud-Africains ont pu participer à des élections nationales et provinciales, nous, chefs des groupes d'observateurs des élections de la Mission de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation de l'unité africaine, du Commonwealth et de l'Union européenne, avons établi ensemble un bilan provisoire du déroulement du vote, jusqu'à la fin du scrutin mais avant que le dépouillement ne soit achevé. Notre appréciation se fonde sur le travail accompli par plus de 2 500 observateurs déployés dans tout le pays et placés sous la coordination de l'Organisation des Nations Unies.

Nous avons largement tiré parti du travail accompli par des collègues représentant nos organisations, qui se trouvaient en Afrique du Sud depuis la fin de 1992 pour seconder les structures créées en

application de l'Accord national de paix et pour observer la transition. Ils se sont préoccupés en particulier des graves problèmes de la violence et de l'intimidation.

Si le calendrier des élections a été déterminé à l'issue d'un processus pluripartite de négociations, depuis près d'un an, la Commission électorale indépendante n'a été installée qu'en décembre 1993. D'emblée elle a eu la tâche extrêmement difficile d'organiser en quatre mois des élections, tâche qui normalement prend beaucoup plus de temps. La Commission devait se préoccuper de tous les électeurs, y compris dans les anciens "homelands", ainsi que des Sud-Africains se trouvant à l'étranger.

Les Sud-Africains ont manifesté sans ambiguïté leur volonté d'en finir avec l'apartheid et de faire de leur pays une démocratie non raciale, en votant massivement, la plupart pour la première fois de leur vie. Ils l'ont fait avec une patience et un enthousiasme incontestables, parfois même stoïquement.

Dès les premières heures du premier jour de scrutin, devant de nombreux bureaux de vote, des queues de plusieurs kilomètres se sont formées avant même l'ouverture. À l'évidence, les électeurs avaient confiance dans les dispositions prises pour la consultation et en particulier dans le secret du scrutin. Nous sommes amenés à conclure que le peuple sud-africain a pu participer librement au vote.

L'escalade de la violence, que beaucoup prédisaient et craignaient, n'a pas eu lieu. Par un contraste remarquable avec les tendances récentes, on a observé pendant le scrutin une réduction spectaculaire de l'étendue et de l'intensité de la violence. Une série d'attentats à la bombe qui ont entraîné la mort brutale et insensée de 21 personnes et fait des centaines de blessés dans les jours qui ont précédé la consultation et même durant le scrutin, n'a pas réussi à intimider les électeurs ni à les dissuader de voter. Pendant les jours de scrutin, il n'y a pratiquement pas eu de preuves sensibles d'intimidation.

Il n'est pas surprenant que des problèmes administratifs et logistiques majeurs se soient posés étant donné la brièveté du délai imparti pour organiser les élections et étant donné aussi les changements constamment introduits, qu'illustre la décision politique de dernière minute d'inscrire un parti supplémentaire sur les bulletins de vote. Ces problèmes ont été les suivants : difficultés dans la délivrance des documents d'identité, notamment des cartes temporaires d'électeur, recrutement tardif des scrutateurs, décisions tardives et constamment modifiées quant à la localisation des bureaux de vote, carences dans la fourniture, le contrôle et l'acheminement du matériel électoral et incertitudes, jusqu'aux jours mêmes du scrutin, concernant les dispositions administratives applicables.

La Commission électorale indépendante n'a épargné aucun effort pour s'assurer que tout Sud-Africain électeur souhaitant voter puisse

le faire. À cet effet, nous avons entretenu un dialogue fructueux et ouvert avec le Président et avec les autres membres de la Commission, qui ont toujours été très attentifs à nos suggestions.

L'intervention constructive des propres mécanismes de contrôle de la Commission électorale indépendante a permis dans de nombreux cas non seulement de repérer les problèmes mais aussi d'y trouver des solutions. Nous avons également été impressionnés par l'efficacité, le dévouement et la persévérance des milliers de scrutateurs formés avec soin par elle.

Nous louons également les membres des forces armées et de la police qui se sont acquittés avec compétence des nombreuses tâches qui leur ont été confiées, y compris celle de concourir, à des moments critiques, au transport du matériel électoral. Nous saisissons cette occasion de leur exprimer notre reconnaissance pour la coopération constante qu'ils nous ont accordée. Nous saluons aussi les milliers de personnes qui ont surveillé le fonctionnement des structures créées en application de l'Accord national de paix et qui ont ainsi contribué au déroulement pacifique de l'élection.

Au cours des quatre jours de scrutin, du 26 au 29 avril 1994, c'est un grand événement que nous avons vu se produire en Afrique du Sud. Un peuple qui, dans le passé, avait systématiquement été divisé, a retrouvé son unité dans l'expression historique de sa volonté nationale de créer une Afrique du Sud pacifique, non raciale et démocratique."

D. Opérations de dépouillement

86. Les problèmes systémiques repérés et signalés à la Commission électorale indépendante bien avant l'élection se sont manifestés de nouveau durant le dépouillement. Le personnel avait été recruté tardivement et n'avait pas été suffisamment formé à cette tâche. Une organisation insuffisante de l'acheminement des urnes et du reste du matériel électoral jusqu'aux centres de dépouillement a entraîné beaucoup de confusion et de retards. Dans de nombreux cas, il s'est révélé difficile ou impossible d'établir la concordance entre le nombre de bulletins trouvés dans les urnes et celui de bulletins envoyés aux bureaux de vote, en raison de l'imprécision ou de l'inexactitude des listes de matériel envoyé.

87. La mesure dans laquelle la MONUAS a pu suivre le déroulement des opérations de dépouillement a été limitée par la nécessité, avant leur achèvement, pour des raisons budgétaires, de retirer la plupart des observateurs internationaux. Ce problème a encore été aggravé par la décision prise par la Commission électorale indépendante de retarder le début du dépouillement d'un jour, du 29 au 30 avril, en raison de la prolongation du scrutin dans certaines régions et du fait que le dépouillement a pris beaucoup plus de temps que la Commission ne l'avait prévu. Ce n'est que le jeudi 5 mai que la Commission électorale indépendante a pu annoncer les résultats définitifs. En outre, sa décision de poursuivre 24 heures sur 24 le dépouillement dans 700 centres distincts a fait que la MONUAS n'a pas pu surveiller l'intégralité des opérations. Mon Représentant

/...

spécial a donc décidé, sur la recommandation du Groupe des opérations conjointes, qu'on se bornerait à observer le dépouillement des bulletins dans un échantillon de bureaux.

88. Des rapports ont été reçus sur le déroulement du processus dans 458 bureaux de dépouillement. De façon générale, ces rapports signalent à nouveau des difficultés qui sont la manifestation de carences systémiques plus générales dans le fonctionnement de la Commission électorale. Les rapports des observateurs signalent que 84,06 % seulement des bureaux de dépouillement disposaient d'un personnel et d'un équipement suffisants pour assurer des opérations ininterrompues de dépouillement. Dans 78,82 % seulement des bureaux de dépouillement, les procédures prescrites pour le transfert des bulletins ont été suivies. Dans 74,45 % seulement des bureaux de dépouillement les procédures d'établissement de la concordance du nombre de bulletins ont été observées; cela tient – au moins en partie – à une décision annoncée par le Président de la Commission électorale indépendante, après le début du dépouillement, tendant à ce que les procédures de vérification de cette concordance, qui se révélaient trop coûteuses, soient modifiées. Dans 81,66 % seulement des bureaux de dépouillement observés les procédures officielles de dépouillement ont été strictement suivies.

89. Dans certaines régions du pays, des allégations de manipulation frauduleuse des bulletins ont été avancées durant le dépouillement. La MONUAS n'a pas pu se faire une opinion indépendante sur ces allégations.

E. Observation des médias

90. La Section de l'information et de l'analyse des médias de la MONUAS était notamment chargée de vérifier l'application et le respect des lois relatives à la Commission indépendante des médias et à l'Office indépendant de radiotélédiffusion. Elle a observé les activités de la Commission indépendante des médias (IMC) et de l'Office indépendant de radiotélédiffusion (IBA), créés en vertu desdites lois.

1. Commission indépendante des médias

91. L'IMC, créée le 22 janvier 1994, était chargée de veiller à ce que les services de radiotélédiffusion réservent un traitement équitable à tous les partis politiques et à ce que les publications financées par l'État et les services d'information étatiques ne servent pas à promouvoir les intérêts d'un quelconque parti politique. En ce qui concerne la radiotélédiffusion, l'IMC a établi à l'intention de radiotélédiffuseurs des directives définissant des normes de traitement équitable. Elle a également alloué gratuitement aux partis politiques un temps d'antenne aux fins de la diffusion d'émissions politiques sur les stations de radio publiques, selon une formule destinée à garantir le traitement équitable.

92. Le Service des communications sud-africaines (South African Communications Services), agissant pour le compte de la Direction des communications de l'IMC, a surveillé les médias en mesurant le temps d'antenne alloué aux partis politiques par les divers services de radiotélédiffusion. Le Media Monitoring Project, organe de surveillance indépendant, a également fourni des rapports

quotidiens de surveillance de la qualité à la Direction de la radiotélédiffusion. Cette dernière a utilisé les données ainsi fournies pour évaluer le traitement réservé aux partis politiques par les médias. Elle a également cherché à régler les différends entre partis et radiotélédiffuseurs avant que l'IMC ne soit saisie de plaintes officielles. La plupart des 27 plaintes officielles et non officielles reçues ont été réglées de cette manière. Toutefois, quatre plaintes, dont une émanait de l'ANC, une de l'African Christian Democratic Party (ACDP) et deux autres du Federal Party, ont été soumises à l'IMC.

93. En vertu de la section 23 de l'Independent Media Commission Act, l'IMC a été saisie par l'ANC d'une plainte par écrit contre la South African Broadcasting Corporation (SABC) (Société sud-africaine de radiotélédiffusion) concernant le reportage consacré à une manifestation de l'IFP qui avait eu lieu le 28 mars. D'après la plainte, la SABC n'avait cessé de parler de "Zoulous" pour désigner les manifestants dans ses reportages radio et à la télévision. De l'avis de l'ANC, l'emploi de ce terme pour décrire les partisans de l'IFP était non seulement inexact mais risquait également d'exacerber la tension entre les ethnies. Dans l'une de ces plaintes, le Federal Party s'élevait contre le temps d'antenne télévisuelle inéquitable consacré à son chef lors du scrutin au regard de celui accordé aux autres formations plus modestes. Il a été statué sur les deux plaintes déposées par le Federal Party, celles de l'ANC et de l'ACDP ayant été retirées. En partant du principe de l'accès équitable et de la surveillance du contenu des reportages sur l'actualité, l'IMC a estimé que du début de la période des élections à la fin du scrutin, les stations de radio et la télévision avaient réservé aux parties en lice un traitement équitable dans l'ensemble.

94. En ce qui concerne la surveillance des publications et des services d'information de l'État, l'IMC a convoqué une réunion des chefs de département de tous les services concernés. Il a été décidé d'examiner en particulier les publications dont on jugeait le contenu délicat pour la période électorale. La Direction a reçu au total 534 publications – qui, aux termes de la loi, ont le caractère de journaux, livres, revues, bulletins, affiches et autres articles imprimés ou tous autres objets enregistrés aux fins de reproduction. En outre, 498 communiqués de presse publiés par les ministères, les départements d'État, les administrations provinciales, les partis politiques, les homelands, les territoires autonomes ont été reçus. Dans le cas de la revue KwaNdebele In Progress, l'IMC a jugé qu'il avait été contrevenu à la section 22 5) de la loi relative à l'IMC en ce que l'autorité KwaNdebele s'était servi de la publication pour faire de la propagande en faveur de l'ANC. On a constaté quelques infractions à ladite loi sans qu'aucun acte isolé ne puisse être considéré comme ayant sensiblement influencé l'issue des élections.

95. Il convient de noter que l'IMC s'est heurtée à d'énormes obstacles dans l'exécution de son mandat. Elle a fonctionné sans président pendant plusieurs semaines; elle était censée faire à la fois office de "police et de juge" : elle avait pour mission de mettre en place en un laps de temps très court une administration, une infrastructure juridique et de surveillance et a dû faire face à de nombreux problèmes logistiques, y compris aménager dans de nouveaux locaux à mi-parcours. En dépit de ces problèmes, l'IMC a réussi non seulement à

atteindre ses objectifs dans une large mesure, mais également à établir un modèle pour les actions futures.

2. Office indépendant de radiotélédiffusion

96. L'IBA, créé le 28 mars 1994, avait pour mission de réglementer les services de radiotélédiffusion au nom de l'intérêt général. D'après la loi d'habilitation, il devait être totalement à l'abri de toutes influences étatiques, gouvernementales ou de partis politiques et libre de tout parti pris ou ingérence politique ou autre. Les huit conseillers composant l'IBA étaient notamment chargés de contrôler le spectre de fréquence des émissions radiotélédiffusées; de délivrer des licences de distribution de signaux d'émissions et des licences de radiotélédiffusion; d'élaborer un code de conduite à l'intention des services de radiotélédiffusion; de suivre l'évolution des plaintes et de statuer sur elles. Depuis sa création, l'IBA traite de la question des licences de radiotélédiffusion provisoires.

3. Presse écrite

97. La surveillance des médias privés ne relevait pas du mandat de l'IMC. Toutefois, la Section de l'information et de l'analyse des médias, agissant avec le concours des observateurs de la MONUAS affectés dans les bureaux provinciaux, a surveillé les grands titres de la presse quotidienne nationale, régionale et locale et certaines revues afrikaans, anglaises, xhosa et zouloues. Ces publications se sont largement fait l'écho des débats politiques. Les journaux à faible comme à grand tirage ont contribué à la formation des électeurs. On peut conclure sans risque de se tromper que la presse écrite a contribué de manière positive à créer une atmosphère propice à des élections libres et régulières. Il y a lieu de noter que d'après une enquête d'opinion réalisée par l'Independent Forum for Electoral Education environ 75 % des personnes interrogées comptaient sur la presse écrite et radiotélédiffusée pour la formation des électeurs.

98. La MONUAS a estimé que la couverture du processus électoral par les médias a été équilibrée et qu'elle n'a désavantagé aucun parti politique.

F. Observation du règlement des contestations électorales

1. Finalité et adéquation des procédures

99. La Section de règlement des contestations était chargée d'observer la manière dont la Commission électorale indépendante (IEC) avait tranché sur les plaintes faisant état de violations de la loi électorale. Les enquêtes, la légalité, l'équité et la diligence étaient les critères qui présidaient à l'appréciation du processus. Les procédures de règlement de l'IEC étaient quelque peu trop rigides pour des élections. Par exemple, les cas graves visés à la section 70, dont l'annulation de l'inscription de partis politiques et de candidats, ne pouvant être renvoyés pour décision à la Commission que sur la recommandation d'une cour d'appel, il aurait été difficile de réagir en toute diligence au cas où il se serait révélé nécessaire d'annuler l'inscription d'un parti politique en vertu de la section 69 2) b) i) ou d'un candidat en vertu de la section 69 2) c) ii).

2. Nombre et nature des cas signalés

100. Selon l'IEC, sur un nombre total de 3 558 plaintes enregistrées, 1 013 faisaient état d'actes d'intimidation; 177 d'actes de violence contre des personnes; 147 d'atteintes aux biens; 322 de cas d'obstruction ou d'entrave des activités de sollicitation de suffrages; 267 d'actes de destruction d'affiches; 106 de questions relevant du chapitre X (trafic d'influence indue, corruption, usurpation de fonctions, atteinte aux documents électoraux, entrave aux activités de sollicitation de suffrages, infractions à la loi, etc.); 540 de violations diverses du scrutin; 143 d'utilisations de cartes d'identité illégales; 206 d'usage de cartes d'électeurs temporaires périmées; 298 de violations du code de conduite électoral; 115 d'entre elles concernant la formation des électeurs. Le reste, soit 688 plaintes, étaient des violations de nature indéfinie.

101. Le plus grand nombre de plaintes (741) a été enregistré dans le KwaZoulou-Natal, suivi du Cap occidental (475) et de la province de PWV (409), le nombre le moins élevé de plaintes (44) ayant été enregistré dans le Cap septentrional. À en juger par les plaintes reçues par la MONUAS, les actes d'intimidation (335, soit 32,6 % des 1 027 cas signalés) constituaient le principal type de violations. Un certain nombre de plaintes ont été déposées contre des employeurs, y compris des fermiers, concernant l'accès aux locaux et les électeurs.

102. Les enquêtes, la médiation et les procédures de règlement visaient à prévenir ou à réduire au minimum les conflits et actes de violence lors de la campagne électorale. Des 3 558 cas enregistrés par l'IEC, 278 lui étaient soumis aux fins de médiation. Aucune explication n'a été fournie sur la manière dont la médiation avait été effectuée (c'est-à-dire sur quels principes et dans quelles circonstances elle avait été menée). Cinquante-deux cas étaient soumis pour être tranchés.

103. Une élection est une compétition âpre, souvent empreinte d'une forte charge émotionnelle, qui doit se dérouler selon des règles très strictes. Chaque aspect doit en être défini et réglé par la loi de manière à rendre la compétition aussi libre que possible. Encore qu'il n'ait pas été toujours rigoureusement satisfait aux prescriptions de la loi à l'occasion de l'élection sud-africaine, les observateurs de la MONUAS sont d'avis que le processus de règlement des contestations a fonctionné assez convenablement.

G. Communiqué final publié conjointement par les chefs des missions d'observation internationales

104. Le 5 mai, la Commission électorale indépendante, après avoir examiné attentivement un grand nombre de questions soulevées par plusieurs partis au sujet des irrégularités qui ont ou avaient eu lieu au cours du scrutin et du dépouillement, et conformément à l'obligation qui lui incombait en vertu de son mandat, a déclaré que les élections à l'Assemblée nationale et dans chacune des assemblées provinciales avaient été pour l'essentiel libres et régulières. Le lendemain, le Représentant spécial du Secrétaire général en Afrique du Sud et les chefs des missions d'observation du Commonwealth, de l'UE et de l'OUA ont publié le communiqué ci-après :

/...

"Le Président de la Commission électorale indépendante, le juge Johann Kriegler, vient d'annoncer les résultats des premières élections démocratiques tenues en Afrique du Sud et a déclaré que, pour l'essentiel, ces élections avaient été libres et régulières.

Le 30 avril, les missions d'observation internationales ont indiqué dans un communiqué provisoire que, malgré des problèmes administratifs et logistiques dans certaines régions, les Sud-Africains s'étaient rendus aux urnes en masse. Ils ne doutaient manifestement pas du caractère secret du scrutin et ils avaient pu participer librement aux élections.

Le processus de dépouillement s'est lui aussi heurté à des problèmes logistiques et administratifs et a révélé une fois encore les graves lacunes du système de contrôle et de recensement des matériaux électoraux sensibles. Ainsi, il est apparu que, vu la taille de certains centres de dépouillement, il serait extrêmement difficile – sinon impossible – de procéder aux vérifications prescrites dans les délais impartis, ce qui a amené la Commission électorale indépendante à modifier les procédures. Pour ce qui est des aspects positifs, l'un des grands mérites de ce processus – qui s'est déroulé en présence de représentants des partis, de contrôleurs de la Commission électorale indépendante et d'observateurs électoraux d'Afrique du Sud et de la communauté internationale – a été sa transparence.

À mesure que se déroulait le dépouillement, des irrégularités ont également été constatées, ce qui a amené plusieurs partis à déposer des plaintes officielles. En outre, les enquêtes menées par la Commission électorale indépendante elle-même ont fait apparaître des éléments de preuve donnant à penser que les problèmes d'acheminement des matériaux électoraux durant les élections avaient été délibérément créés. Ces éléments font actuellement l'objet d'une enquête de la Commission électorale indépendante et de la police sud-africaine. Nous engageons vivement la Commission à faire preuve de diligence dans la médiation et le règlement des problèmes en suspens et à poursuivre toutes les enquêtes pénales qui pourraient être nécessaires.

Le règlement de ces affaires revêt une importance critique pour la crédibilité de la Commission électorale indépendante et permettra de tirer des enseignements importants pour les élections futures en Afrique du Sud. En outre, le règlement de ces problèmes en suspens servira la cause de la réconciliation nationale en permettant aux partis politiques et au peuple sud-africain de consacrer leurs énergies aux tâches qui les attendent.

Les missions d'observation internationales se félicitent de l'esprit de réconciliation dont ont fait preuve le Président M. De Klerk et le Président nouvellement élu, M. Mandela, dans les déclarations qu'ils ont faites le 2 mai. La tolérance et la patience manifestées par les Sud-Africains durant la période des élections, la chute spectaculaire de la violence politique, de même que

l'attachement manifesté par les partis politiques à la réconciliation nationale, sont de bon augure pour la nouvelle Afrique du Sud.

La communauté internationale a certes appuyé la lutte pour la démocratie en Afrique du Sud, mais ce sont les Sud-Africains eux-mêmes qui ont mené à bien l'ensemble du processus de transition – du début des négociations jusqu'à l'organisation et la tenue des élections. En cela, l'Afrique du Sud constitue un cas unique. Malgré les problèmes rencontrés, les efforts résolus de la Commission électorale indépendante de même que la patience et la détermination du peuple sud-africain ont porté leurs fruits. Tout en tenant compte des difficultés évoquées dans le présent communiqué et dans notre communiqué antérieur, les missions d'observation internationales sont collectivement d'avis que les résultats des élections traduisent la volonté du peuple sud-africain."

105. Le même jour, j'ai publié, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, un communiqué dont le texte était le suivant :

"Le Président de la Commission électorale indépendante en Afrique du Sud, le juge Johann Kriegler, a annoncé les résultats des élections et déclaré que celles-ci ont été pour l'essentiel 'libres et régulières'.

Le Secrétaire général se félicite de cette déclaration et exprime une nouvelle fois ses chaleureuses félicitations au peuple sud-africain et à tous ses dirigeants.

Le Secrétaire général félicite aussi très chaleureusement le Président et les membres de la Commission électorale indépendante du travail remarquable qu'ils ont accompli. Grâce à leur dévouement et à leur courage, le peuple sud-africain a pu exprimer pacifiquement et librement son aspiration collective à un avenir meilleur et sa ferme volonté d'assurer à tous les hommes et toutes les femmes du pays une vie placée sous le signe de la dignité, de l'égalité et de la liberté.

L'Organisation des Nations Unies s'est préoccupée de la situation en Afrique du Sud pendant plus de 40 ans. Elle a été le fer de lance de la campagne internationale contre l'apartheid et lancé et appuyé des programmes visant à alléger les souffrances de ses victimes. Elle a aussi fourni aux représentants des organisations sud-africaines comme l'ANC une tribune pour promouvoir la campagne anti-apartheid.

Depuis septembre 1992 en particulier, l'Organisation des Nations Unies a été représentée en Afrique du Sud par une mission d'observation ayant expressément pour mandat de contribuer à la transition pacifique de l'apartheid à une Afrique du Sud nouvelle, démocratique, non raciale et unie.

C'était là la plus importante mission d'observation que l'Organisation des Nations Unies ait mis en place. Elle a nécessité la participation de pas moins de 2 120 hommes et femmes, dont des

fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et des recrues de 120 États Membres. À eux tous, le Secrétaire général tient à exprimer ses remerciements pour la tâche qu'ils ont accomplie. Ils ont courageusement servi l'Organisation. Ils ont également servi le peuple sud-africain à un moment critique de son histoire. Ils ont aussi servi la cause de la démocratie.

L'Organisation des Nations Unies demeurera attachée à l'Afrique du Sud. Le Secrétaire général se félicite de pouvoir compter sur la contribution du Gouvernement et du peuple sud-africains aux activités de l'Organisation des Nations Unies."

VI. COORDINATION AVEC D'AUTRES MISSIONS D'OBSERVATION INTERNATIONALES

A. Comité de coordination

106. Dans l'accomplissement du mandat qui était initialement le sien, la MONUAS a travaillé en étroite collaboration avec les missions d'observation du Commonwealth, de l'UE et de l'OUA. Lors de réunions communes tenues périodiquement au siège de la MONUAS et sur le terrain, les membres des quatre missions ont échangé des informations sur l'évolution de la situation dans l'ensemble du pays, préparé des déploiements conjoints à l'occasion de manifestations importantes et coordonné leurs activités pour être présentes le plus possible dans tout le pays. Des consultations périodiques entre les missions ont également permis à ces dernières d'adopter des positions communes et des décisions pratiques concernant des situations ou problèmes particulièrement importants. Elles se sont mises d'accord sur les démarches à entreprendre auprès de particuliers ou de groupes afin d'exprimer les préoccupations de la communauté internationale ou d'exposer les options possibles pour résoudre certains problèmes. Ainsi, les représentants des missions d'observation internationales ont rencontré régulièrement le chef du Secrétariat national pour la paix, le commissaire de police et le Ministre de l'ordre public afin de faire le point sur des questions telles que les relations entre la police et la communauté, le recours intempestif à la force par le personnel chargé de la sécurité, ainsi que l'amélioration des procédures de recrutement et la formation des officiers de police. Les missions d'observation internationales, oeuvrant de concert, sont devenues un moyen important de faire circuler l'information de la base aux responsables gouvernementaux, aux partis politiques et aux forces de sécurité concernant des situations susceptibles d'exacerber les tensions ou de provoquer des actes de violence.

107. Le Conseil sud-africain de négociations multipartites a adopté le 6 décembre 1993 une résolution, ultérieurement approuvée par le Conseil exécutif de transition, dans laquelle il était demandé à l'Organisation des Nations Unies de coordonner les activités des observateurs internationaux fournis par le Commonwealth, l'UE et l'OUA ainsi que par toute autre organisation intergouvernementale ou gouvernement. L'Organisation des Nations Unies était également priée de mettre en place le dispositif nécessaire à cet effet, notamment de veiller à ce que les observateurs internationaux soient déployés de manière efficace et coordonnée en étroite coopération avec la Commission électorale indépendante. Dans ce contexte, et conformément à mon précédent

rapport du 10 janvier 1994 (A/48/845-S/1994/16 et Add.1), un Comité de coordination, composé des chefs des missions d'observation de l'Organisation des Nations Unies, du Commonwealth, de l'OUA et de l'UE, a été créé et présidé par mon Représentant spécial en Afrique du Sud, M. Lakhdar Brahimi.

108. Le Comité de coordination s'est réuni au moins une fois par semaine pour examiner les rapports du Groupe des opérations conjointes, qui comprenait des représentants des quatre missions d'observation, et de la cellule technique, composée de représentants des chefs des services électoraux des quatre missions d'observation, ainsi que d'autres questions soulevées par des membres du Comité. La cellule technique s'est elle aussi réunie régulièrement et a procédé à des échanges avec des membres de la Commission électorale indépendante sous la présidence du Représentant spécial adjoint. Le Groupe des opérations conjointes, présidé par la MONUAS, a mis au point un plan de formation et de déploiement pour le grand nombre d'observateurs internationaux des élections, qui devaient être déployés pendant les élections et créé des banques de données pour enregistrer et conserver systématiquement les informations recueillies par les observateurs.

109. Le Comité de coordination a aussi rencontré le juge Kriegler à intervalles réguliers. Au cours de ces rencontres, les rapports présentés par les équipes d'observateurs des missions dans toutes les provinces étaient portés à l'attention de la Commission électorale indépendante. Pour sa part, le juge Kriegler informait le Comité des progrès réalisés par la Commission en ce qui concerne les préparatifs des élections. Les missions portaient à son attention les rapports provenant du terrain sur les dérapages et aléas des préparatifs électoraux au niveau local, auxquels la Commission donnait suite. Dans l'ensemble, le Comité de coordination et la Commission électorale indépendante ont entretenu une coopération constructive et mutuellement avantageuse. Les missions d'observation internationales ont apporté à la Commission électorale indépendante un soutien et des encouragements non seulement au niveau des organes de décision, mais aussi au sein de la cellule technique et du Groupe des opérations conjointes. Les membres des services électoraux des quatre missions d'observation ont par ailleurs rencontré les responsables des élections de la Commission électorale indépendante pour examiner certains problèmes à mesure qu'ils se posaient.

110. S'agissant de la présentation de rapports et de la publication de communiqués, chaque mission d'observation internationale faisait rapport à l'organisation dont elle relevait, mais la MONUAS coordonnait l'élaboration et la publication des communiqués communs sur divers aspects du processus de transition. L'un d'entre eux, publié le 29 mars 1994, déplorait la violence observée dans le centre de Johannesburg au cours d'une manifestation organisée par les Zulus à l'appui du Roi Zwelethini. Un communiqué commun publié par les missions d'observation internationales à la veille du scrutin (25 avril) condamnait les actes de violence qui compromettaient le processus électoral et soulignait qu'il importait au plus haut point d'observer une attitude pacifique pendant les élections. Dans un communiqué publié après le scrutin (30 avril), les missions se sont déclarées satisfaites que le peuple sud-africain ait pu participer librement au scrutin. Le 6 mai, après l'annonce des résultats des élections par la Commission électorale indépendante, les missions ont publié un communiqué exprimant l'avis collectif des observateurs internationaux, selon

lequel, malgré les difficultés rencontrées, les résultats des élections traduisaient la volonté du peuple sud-africain.

B. Cellule technique

111. Au paragraphe 71 de mon rapport du 10 janvier 1994, j'ai proposé que soit créée, sous l'autorité du Comité de coordination, une cellule technique composée des quatre responsables des élections des quatre missions d'observation internationales, sous la présidence du chef de la Division électorale de la MONUAS, qui aurait pour rôle de superviser les activités du Groupe des opérations conjointes. Dans la pratique, toutefois, les réunions de la Cellule ont été présidées par le Représentant spécial adjoint ou par le Directeur de la Division électorale de la MONUAS, le Directeur adjoint de cette division exerçant les fonctions de secrétaire.

112. La Cellule a tenu sa première réunion le 27 janvier 1994 et s'est réunie 11 fois par la suite. Les responsables de l'IEC ont participé à huit de ces réunions, à l'invitation permanente du Comité de coordination. À sa première réunion, la Cellule technique est convenue que le Groupe des opérations conjointes fonctionnerait en tant qu'équipe de projet à plein temps et non comme comité ou groupe de travail périodique. À la réunion qu'elle a tenue le 3 février, la Cellule a approuvé une liste des tâches à effectuer par le Groupe, comme base des travaux de celui-ci.

113. Une fois établi le Groupe des opérations conjointes, c'est essentiellement à ce niveau que les questions techniques ont été abordées. La Cellule technique n'a examiné que les principales questions se rapportant aux ressources. Le Groupe a opéré en grande partie de manière autonome, la Cellule technique n'ayant à exercer qu'une supervision très limitée. Cette tendance s'est confirmée à mesure que les élections approchaient. La Cellule technique coordonnait en outre les réponses des missions d'observation internationales aux demandes d'assistance technique formulées par l'IEC. Cette fonction a occupé une grande partie de son temps.

C. Le Groupe des opérations conjointes

114. Le rôle du Groupe des opérations conjointes intéressait essentiellement deux grands domaines : coordination avec les trois autres missions d'observation internationales et préparatifs en vue de l'arrivée d'un grand nombre d'observateurs internationaux.

115. Le Groupe, auquel chaque mission d'observation a envoyé des représentants, s'est d'abord employé à renforcer les arrangements officieux de coordination déjà établis par la MONUAS. En collaboration avec les autres missions d'observation internationales, il a mis au point des formules communes pour l'observation des opérations de vote et des bureaux de dépouillement, préparé des programmes informatiques et organisé des banques de données afin d'enregistrer et de conserver systématiquement les données à l'intention des quatre missions. Le Groupe s'est réuni régulièrement pour examiner les problèmes qui se posaient et rechercher un accord sur les mesures envisagées.

116. Le Groupe a été étroitement associé aux préparatifs du plan de déploiement du nombreux personnel international chargé d'observer les élections. L'établissement de ce plan a nécessité un travail considérable, notamment dans le domaine de la formation où il a fallu, entre autres choses, élaborer les matériels et les stratégies appropriés d'information et de formation. Il a également collaboré avec la Division de l'administration de la MONUAS afin de résoudre les problèmes se rapportant au transport, aux communications, aux installations de conférence et à l'hébergement des quelque 1 485 observateurs récemment arrivés, ainsi qu'à leur déploiement dans les provinces. Il a par ailleurs collaboré avec l'IEC pour rassembler des informations sur chaque groupe de bureaux de vote dans lesquels se rendraient les équipes d'observateurs pendant le déroulement du scrutin et établi un manuel comprenant des informations de base et des directives opérationnelles à l'intention des observateurs des quatre missions d'observation internationales.

VII. COOPÉRATION AVEC LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (ONG)

A. MONUAS et ONG

117. En application de la résolution 772 (1992) du Conseil de sécurité, la MONUAS a coopéré avec un grand nombre d'ONG, notamment dans les domaines de la lutte contre la violence, de l'action en faveur de la paix, des droits de l'homme et de l'instruction civique. Dès le début de la mission, un observateur de la MONUAS a été chargé du travail de liaison avec les ONG. Lorsque le mandat de la Mission a été élargi en application de la résolution 894 (1994) du Conseil de sécurité, la coopération de la MONUAS avec les institutions de la société civile s'est étendue aux organisations chargées d'observer le processus électoral et d'éduquer les électeurs.

118. Dans mon rapport du 10 janvier, j'ai noté le rôle crucial que les ONG nationales et étrangères seraient amenées à jouer dans le bon déroulement du processus d'observation. En réponse aux souhaits exprimés par le Conseil exécutif de transition que tous les observateurs internationaux et les autres observateurs collaborent étroitement dans l'exécution de leur mission de surveillance des diverses étapes du processus électoral, j'ai indiqué aux paragraphes 75 et 76 de ce rapport que l'on s'efforceraient d'établir des relations de coopération avec les organisations non gouvernementales étrangères et des relations de travail avec les organisations non gouvernementales sud-africaines participant à divers aspects du processus électoral, notamment à l'instruction civique et à la mise en place de réseaux de surveillance nationaux.

119. Pour mettre en oeuvre cette politique, un bureau de liaison avec les ONG a été créé au sein de la Division électorale de la MONUAS. Les observateurs de la MONUAS ont été instamment priés de renforcer les contacts existants avec les organisations non gouvernementales, notamment avec celles ayant une base communautaire et participant au renforcement de la paix et à la résolution des conflits, ainsi qu'avec celles qui avaient pour mission d'observer le processus électoral. Le Bureau de liaison avec les ONG a maintenu des contacts avec celles-ci, qu'elles soient nationales ou étrangères, leur fournissant des renseignements sur le mandat de la MONUAS et répondant à leurs demandes

d'information. C'est ainsi, par exemple, que le Bureau de liaison a représenté la MONUAS aux réunions du Réseau national d'observateurs des élections (NEON), organisation créée en décembre 1993 pour coordonner les efforts des ONG sud-africaines et étrangères participant à la surveillance des élections, ainsi qu'aux réunions du Groupe des chefs religieux pour la justice électorale et du Programme oecuménique de surveillance en Afrique du Sud (EMPSA). L'IEC a également consulté le Bureau de liaison au sujet des ONG étrangères.

120. Les missions d'observation internationales ont été invitées à coopérer avec les représentants des Églises, les milieux d'affaires, les syndicats, les organisations de surveillance de la paix et diverses organisations non gouvernementales nationales et étrangères en se faisant représenter au Comité de direction du NEON. Une coopération du même type s'est instaurée aux niveaux provincial, sous-provincial et de district avec les structures du Réseau et avec d'autres ONG. Dans plusieurs régions, des instances communes ont été créées pour échanger des informations, élaborer des stratégies communes afin de suivre les événements et examiner les plans de déploiement en vue des élections. Dans bien des cas, les structures de paix nationales et les ONG ont permis aux observateurs internationaux d'être acceptés par les communautés locales et de se familiariser avec elles. Les observateurs internationaux, quant à eux, ont fourni l'aide et les conseils qui leur étaient demandés.

B. Observateurs des ONG

121. Les ONG sud-africaines ont effectué le gros du travail d'instruction civique et d'éducation des électeurs et ont élaboré la notion de surveillance des élections par la société civile. L'IEC a accrédité au total 30 ONG nationales, dont le NEON était la plus importante. Ces organisations ont déployé près de 25 000 observateurs dans tous le pays pour les élections. En outre, 97 ONG étrangères ont envoyé plus de 2 000 observateurs du monde entier. L'une des plus importantes est l'Association des parlementaires d'Europe occidentale, qui a déployé près de 400 parlementaires chargés d'observer les élections en Afrique du Sud. La MONUAS leur a communiqué des informations logistiques et de caractère général et est restée en contact étroit avec eux aux niveaux central et provincial. De plus, un grand nombre d'organisations non gouvernementales ont fourni à l'IEC, notamment à sa Direction du suivi des élections, les services de personnel qualifié. Grâce au travail de la Coalition nationale des femmes, les Sud-Africaines ont participé plus largement au processus de démocratisation du pays. Les ONG qui participaient à l'observation des élections ont été priées d'adhérer par écrit à un code de conduite et ont reçu des cartes d'identité et un équipement IEC qui leur ont donné accès aux bureaux de vote.

122. Pendant les élections, le travail des institutions de la société civile a été beaucoup plus qu'un simple travail d'observation. En raison des insuffisances administratives et logistiques de l'IEC, les observateurs des ONG ont dû s'acquitter de tâches qui allaient bien au-delà de leur mandat initial. Dans bien des bureaux de vote, ils faisaient partie de l'équipe responsable de la surveillance des élections. L'IEC leur a demandé d'aider celle-ci, selon que de besoin. À la demande de la Commission, la communauté religieuse a fourni les services de quelque 1 200 personnes afin d'aider au dépouillement des bulletins de vote lorsqu'il s'est avéré que l'absence de personnel qualifié entravait

sérieusement cette phase du processus électoral. Bien des observateurs recrutés en qualité de bénévoles ont estimé, après les élections, qu'ils avaient été traités injustement et ils ont demandé à être rémunérés, comme l'avaient été les responsables et les observateurs de l'IEC.

123. Les observateurs internationaux ont joué un rôle crucial dans les élections même si, faute de temps, il n'a pas été possible de leur dispenser à tous la formation nécessaire dans tous les domaines. Les ONG ont aidé à mener à bien le processus électoral en dépit de difficultés administratives et logistiques. Leur action a également permis aux Sud-Africains de participer plus largement aux élections qui ont ainsi été, pour reprendre les termes du Président de l'IEC, le juge Johann Kriegler, des "élections du peuple".

VIII. ADMINISTRATION

A. Ressources : personnel

124. Comme je l'ai déjà dit dans le présent rapport, l'élargissement du mandat de la MONUAS a nécessité une augmentation considérable du nombre des observateurs en peu de temps et, partant, la mise en place d'un système d'appui dans des délais très courts. La phase électorale de la MONUAS a été relativement brève. De ce fait, l'appui administratif et logistique requis pour qu'elle puisse s'acquitter efficacement de son mandat était considérable, notamment au cours des semaines qui ont immédiatement précédé et suivi les élections. Entre la fin de janvier 1994, lorsque l'Assemblée générale a approuvé le budget d'une MONUAS au mandat élargi, et la fin d'avril 1994, la Mission a préparé le déploiement de 1 985 observateurs internationaux et y a procédé. On était très loin de la situation de début février 1994, lorsqu'il n'y avait que 100 observateurs dans le pays.

125. L'opération de déploiement a atteint son point maximum immédiatement avant les élections lorsque la plupart des observateurs internationaux sont arrivés dans le pays. La composante administrative de la MONUAS et le Groupe des opérations conjointes ont enregistré les arrivants, les ont transférés dans des centres de formation et déployés dans leur lieu d'affectation. Les observateurs internationaux ont été rapatriés dès après les élections. Toute l'opération, qui s'est déroulée en 12 jours, a été menée par un personnel d'appui limité. Des facteurs indépendants de la volonté de la MONUAS ont nécessité un ajustement constant de son plan de déploiement, notamment les problèmes auxquels on s'est heurté au Siège pour arrêter les listes d'observateurs internationaux et en fixer le nombre. Les difficultés rencontrées par l'IEC, qui ont retardé l'établissement de la liste des bureaux de vote jusqu'aux jours mêmes du scrutin, ainsi que la prolongation de la durée des élections et des délais de dépouillement, ont nécessité de nombreux changements de dernière minute dans les plans logistiques et de déploiement de la MONUAS.

B. Communications

126. Étant donné le peu de temps dont on disposait et la vaste superficie du pays, la MONUAS n'a pu mettre en place un système de radiocommunications desservant tout le territoire. Un réseau de communications radio à ondes métriques a donc été installé pour desservir les régions où les incidents

violents étaient fréquents ou celles où il risquait de s'en produire. Afin de pouvoir opérer sur une bande haute fréquence extrêmement encombrée, la MONUAS a utilisé un système commercial de liaisons radio pour desservir les régions de Durban et de Johannesburg. Pour accroître la fréquence des communications radio dans les régions où des incidents violents risquaient de se produire, deux hélicoptères légers équipés de répéteurs radio étaient prêts à pallier les défaillances éventuelles du matériel au sol. Les équipes de la Mission disposaient d'installations de téléphone et de télécopie dans la plupart des régions du pays, sauf dans quelques zones extrêmement éloignées. La MONUAS a également fourni des installations de communication aux missions d'observation du Commonwealth, de l'Union européenne et de l'OUA, celles-ci prenant à leur charge la partie correspondante des coûts d'installation et de fonctionnement.

C. Appui aérien et véhicules

127. Le budget de la MONUAS prévoyait l'affrètement d'aéronefs pour déployer les observateurs électoraux internationaux et pour les communications. Néanmoins, à quelques exceptions près, les capitales provinciales étaient accessibles par autocar ou avion de ligne. La plupart des voyages aériens dans la zone de la mission ont été effectués sur des lignes régulières.

128. Durant les élections, la Mission a affrété 11 hélicoptères légers et un avion léger. Deux hélicoptères ont été utilisés comme stations radio relais aéroportées, comme indiqué ci-dessus, l'un dans la province de PWV et l'autre au KwaZoulou-Natal. En outre, un hélicoptère était basé dans chacune des neuf provinces pour les évacuations médicales, d'urgence et en cas d'accident et pour permettre aux coordonnateurs de se rendre rapidement dans les secteurs à problèmes, le cas échéant. Dans la province du Cap-Septentrional, où les distances à parcourir étaient supérieures au rayon d'action des hélicoptères, un petit avion était disponible.

129. Le redéploiement des observateurs électoraux internationaux à Johannesburg fut initialement envisagé comme l'opération inverse du déploiement. Toutefois, en raison de la prolongation du scrutin, des changements de dernière minute ont été nécessaires et il a fallu affréter 10 avions pour pouvoir accomplir les formalités de départ et le rapatriement des observateurs en temps voulu. Un appareil de type AN26 prêté par l'Opération des Nations Unies au Mozambique a en outre été utilisé pour le rapatriement.

130. Les 1 077 véhicules utilisés par la MONUAS pour les transports routiers ont été loués à des agences locales de location d'automobiles. Trois cents véhicules ont été loués durant la période préélectorale, et 777 autres, pour les observateurs électoraux, durant les élections elles-mêmes. La MONUAS a aussi loué 20 véhicules à l'usage des observateurs de l'OUA. En l'espèce, la MONUAS a agi en tant qu'agent centralisant les achats pour le compte de la Mission d'observation de l'OUA.

D. Questions de sécurité

131. La sûreté et la sécurité des observateurs internationaux étaient l'une des préoccupations du Conseil de sécurité qui, dans sa résolution 894 (1994), a demandé à toutes les parties en Afrique du Sud de veiller à la sûreté et à la

sécurité des observateurs internationaux et de faciliter l'exécution de leur mandat. Cette demande a été portée à l'attention des services gouvernementaux compétents et des partis politiques.

132. Durant toute la Mission, la sécurité du personnel de la MONUAS a été une préoccupation majeure. Les risques auxquels ce personnel était exposé étaient les suivants :

a) Agressions criminelles de droit commun : un certain nombre d'incidents de ce type se sont produits, la plupart à Johannesburg;

b) Implications accidentelles dans des actes de violence lors de manifestations ou de rassemblements ou dans des secteurs où la rivalité entre les différentes factions se traduisait parfois par des échanges de coups de feu et autres actes de violence. L'incident le plus sérieux de ce type a été un attentat à la grenade lors d'une manifestation à Kimberley le 25 mai 1993, qui a fait des blessés dont un observateur de la MONUAS;

c) Agressions délibérées : pendant toute la durée de la Mission, des extrémistes opposés à la présence de l'Organisation des Nations Unies en Afrique du Sud ont fait planer une menace, notamment en proférant des menaces, en brandissant leurs armes de manière menaçante et en plaçant les missions d'observation internationales sur une liste de "cibles" qui aurait été envoyée par un groupe extrémiste à un quotidien. Néanmoins, il n'y a pas eu d'agression physique sur la personne des membres des missions d'observation internationales.

133. Une liaison étroite et constructive a été établie à tous les niveaux avec la police sud-africaine et la Force de défense sud-africaine. Des responsables de la MONUAS se sont entretenus des questions de sécurité avec des fonctionnaires à tous les niveaux et avec des représentants des partis politiques. Dans le cadre du mandat de promotion de la paix de la MONUAS, des observateurs ont souvent pu utiliser ces contacts pour éviter des confrontations entre les forces de sécurité et des manifestants. Durant les élections, les forces de sécurité sud-africaines ont pris des dispositions particulières pour assurer la sécurité des observateurs internationaux. La Force de défense sud-africaine a par exemple autorisé les observateurs des Nations Unies à utiliser ses services de communication et ses casernes en cas d'urgence.

134. C'est le Gouvernement d'Afrique du Sud qui avait la responsabilité principale de la protection des observateurs. Néanmoins, la MONUAS a reconnu que les forces de sécurité ne pouvaient protéger les observateurs en permanence. Parmi les mesures prises pour renforcer la sécurité de la Mission, une formation en matière de sécurité a été dispensée à tous les observateurs et une planification effectuée conformément aux directives figurant dans le United Nations Field Security Handbook (Manuel des Nations Unies sur la sécurité des bureaux hors Siège). Avant les élections, des coordonnateurs ont été désignés au siège et dans les bureaux provinciaux de la MONUAS pour assurer la liaison avec les forces de sécurité, préparer des plans de sécurité et conseiller les observateurs. La plupart de ces coordonnateurs avaient une expérience en matière de sécurité. Des contacts fréquents avec d'autres missions d'observation internationales au sujet des questions de sécurité ont permis de mettre au point une approche unifiée. Afin que les observateurs ne

courent aucun risque, l'échange d'informations a été encouragé à tous les niveaux.

IX. OBSERVATIONS FINALES

135. Les premières élections démocratiques en Afrique du Sud ont réellement constitué un événement historique. Il n'est pas douteux que ces élections ont permis à l'ensemble de la population de s'unir et de souscrire à l'idéal de la nouvelle Afrique du Sud non raciale, démocratique et unie.

136. L'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire de la MONUAS, a acquis une expérience inestimable. Les succès qu'elle a remportés, de même que ses erreurs et ses carences, seront pris en considération lorsque des missions analogues seront organisées à l'avenir. J'ai demandé aux divers départements directement concernés de coopérer avec les responsables de la MONUAS afin de tirer des enseignements de cette expérience.

137. Durant la période de transition, la MONUAS, la Commission électorale indépendante et d'autres institutions sud-africaines ont coopéré étroitement, ce qui a été extrêmement profitable pour toutes les parties et a notamment permis de régler rapidement un grand nombre des problèmes auxquels la Commission électorale indépendante était confrontée. L'expérience acquise et les relations établies pourront être mises à profit à l'avenir. De fait, cette expérience ainsi que les compétences sud-africaines sont déjà sur le point d'être utilisées ailleurs.

138. La coopération étroite entre la MONUAS et les missions d'observation du Commonwealth, de l'Union européenne et de l'Organisation de l'unité africaine a également été profitable pour toutes les parties concernées, y compris les structures sud-africaines. Le niveau d'accord et la communauté d'esprit qui se sont faits jour se sont finalement exprimés dans deux importantes déclarations conjointes rendues publiques par les quatre missions, la première pour évaluer la manière dont le scrutin s'était déroulé et l'autre, quelques jours plus tard, pour faire une évaluation finale du processus électoral.

139. En tant qu'entreprise de diplomatie préventive ayant fait appel aux capacités de plusieurs organisations internationales pour appuyer les efforts autochtones de paix et de réconciliation nationale, l'activité de la communauté internationale en Afrique du Sud depuis 1992 constitue une démonstration unique et positive des avantages d'une telle coopération. Je tiens à exprimer ici mes plus chaleureuses félicitations à l'Organisation de l'unité africaine, au Commonwealth et à l'Union européenne pour l'excellent travail qu'ils ont accompli en Afrique du Sud, ainsi que ma reconnaissance pour la coopération dont leurs missions ont fait bénéficier la MONUAS à tous les niveaux. Il s'agit là de la forme de coopération la plus étroite qui se soit jamais manifestée entre nos organisations. Il nous faut néanmoins éviter toute autosatisfaction : les possibilités d'amélioration sont encore nombreuses et j'ai l'intention d'inviter les trois organisations et, de fait, d'autres organisations régionales concernées, à élaborer ensemble des directives pour la coopération future compte tenu des succès, de même que des erreurs, de notre expérience commune en Afrique du Sud et ailleurs.

140. Une autre leçon qu'il nous faut tirer de l'expérience sud-africaine concerne la notion d'accord national de paix et les structures auxquelles elle a donné naissance : le Comité national pour la paix, le Secrétariat national pour la paix et la Commission Goldstone. Même si de nombreux comités pour la paix ont marqué le pas à un moment ou à un autre, la valeur de leur contribution à l'ensemble du processus ne peut être ignorée. Hommage doit aussi leur être rendu pour la formation qu'ils ont dispensée dans le cadre des structures de paix à des milliers de gens qui ont ainsi été en mesure d'aider la Commission électorale indépendante durant les élections, soit directement en qualité d'employés, soit indirectement en tant que bénévoles. Bien entendu, l'expérience sud-africaine ne peut être transposée automatiquement ailleurs, mais l'expérience, les initiatives et les attitudes "sud-africaines" peuvent être applicables dans des situations existant actuellement ou qui pourront se présenter dans le monde à l'avenir – en particulier en Afrique.

141. La Commission électorale indépendante a réussi à organiser des élections face à des obstacles formidables et elle mérite d'être félicitée. Le fonctionnement de l'appareil électoral sud-africain n'a pas été parfait, comme la Commission elle-même a été la première à le reconnaître. Heureusement, la persévérance et l'esprit de compromis qui ont régné lors des négociations se sont maintenus. Les partis politiques ont fait montre d'une maturité et d'une responsabilité remarquables, contribuant ainsi à un résultat d'ensemble acceptable et crédible. C'est l'une des grandes leçons que l'on doit tirer de l'ensemble des changements intervenus en Afrique du Sud. Tout au long du processus de transition, les dirigeants politiques sud-africains ont maintenu le cap, puisant abondamment dans leurs propres réserves d'énergie et d'imagination pour surmonter chaque obstacle auquel ils étaient confrontés. Ils méritent pour cela notre admiration, nos félicitations et notre appui continu.

142. En conclusion, je voudrais rendre un hommage chaleureux à mon Représentant spécial pour l'Afrique du Sud, M. Lakhdar Brahimi, pour son dévouement altruiste et la manière remarquable dont il a dirigé la MONUAS. Je tiens aussi à remercier la Représentante spéciale adjointe, Mme Angela King, pour sa contribution au succès de la Mission. Enfin, je remercie tous ceux qui ont participé à la MONUAS ou ont collaboré avec elle, et dont la contribution collective m'a permis de m'acquitter du mandat que m'avait confié le Conseil de sécurité en ce qui concerne l'Afrique du Sud tant dans sa lettre que dans son esprit.
