



Conseil économique et social

Distr. générale
29 mars 2007
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination

Quarante-septième session

11 juin-6 juillet 2007

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire*

Questions relatives au programme : évaluation

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur une évaluation approfondie du programme affaires politiques : assistance électorale

Résumé

Comme l'a décidé le Comité du programme et de la coordination (CPC) à sa quarante-quatrième session, le Bureau des services de contrôle interne a entrepris une évaluation approfondie du Département des affaires politiques. Le premier rapport, qui examine le sous-programme 1 sur la prévention des conflits et le rétablissement et la consolidation de la paix, a été présenté au Comité à sa quarante-sixième session en 2006. La présente évaluation, qui concerne le sous-programme 2 sur l'assistance électorale, fait partie de la deuxième phase de l'évaluation approfondie. Le rapport est essentiellement consacré à la structure, aux activités et aux réalisations de la Division de l'assistance électorale, qui est chargée de l'exécution du sous-programme 2.

Le nombre de demandes d'assistance électorale reçues à l'Organisation des Nations Unies a beaucoup varié depuis 1989 mais l'on peut observer une tendance générale à l'augmentation, et la Division a été en mesure de satisfaire la majorité de ces demandes. Ce faisant, la Division joue un rôle positif et important en contribuant à l'épanouissement des pratiques démocratiques. Ses membres et ses partenaires considèrent que son mandat est clair et pertinent. Toutefois, en l'absence de lignes directrices claires et formelles sur les travaux de la Division, les interprétations varient quant à la façon de remplir ce mandat. En outre, les systèmes actuels de rétention et de diffusion de la mémoire institutionnelle de la Division sont inadéquats car seules des mesures partielles ont été prises en ce qui concerne cet élément du mandat.

* E/AC.51/2007/1.



Il existe de solides liens de collaboration entre la Division et ses partenaires appartenant ou non au système des Nations Unies, les uns comme les autres se déclarant satisfaits de la qualité des travaux réalisés par la Division. Toutefois, les services d'assistance électorale fournis aux États Membres bénéficieraient d'une coordination et d'une communication accrues ainsi que d'un dialogue plus régulier avec ces partenaires.

Au plan interne, la Division a besoin d'être renforcée dans plusieurs secteurs. Elle exploite le fichier d'experts internationaux en assistance électorale, qui constitue une réserve de connaissances et de compétences. Toutefois, les contraintes technologiques et administratives actuelles s'opposent à une exploitation plus efficace du fichier. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral ne correspond plus aux activités courantes de la Division. De plus, des mesures sont actuellement prises en vue de renforcer la structure interne et la culture organisationnelle de la Division, mais il reste à accentuer les processus opérationnels internes afin d'améliorer encore ses prestations.

Le Bureau des services de contrôle interne adresse six recommandations à la Division et au Département des affaires politiques :

- Formuler des lignes directrices claires et précises pour tous les processus opérationnels;
- Mettre au point un système de gestion du savoir qui serve de base pour la constitution systématique d'une mémoire institutionnelle en matière d'assistance électorale;
- Renforcer encore la coordination avec les partenaires appartenant au système des Nations Unies;
- Choisir un format électronique dans lequel convertir le fichier d'experts et faciliter ainsi l'accès des partenaires à cette information;
- Mettre au point un plan stratégique à long terme qui tienne compte des besoins nouveaux en matière d'assistance électorale dans le monde entier;
- Entreprendre une révision des lignes directrices du Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral afin qu'elles répondent plus précisément aux besoins actuels de la Division.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	4
II. Méthodes	4–5	4
III. Contexte	6–7	5
IV. Conclusions de l'évaluation	8–52	6
A. Bien qu'il ait beaucoup varié depuis 1989, le nombre de demandes d'assistance électorale reçues par l'ONU tend à augmenter et la Division a réussi à répondre à la plupart d'entre elles	8–10	6
B. La Division joue un rôle positif en tant qu'animateur du développement des pratiques démocratiques	11–13	8
C. Le mandat de la Division est à la fois clair et pertinent, mais les interprétations varient quant à la façon de le remplir en l'absence de lignes directrices claires et formelles sur les travaux de la Division	14	9
D. Les systèmes actuels de rétention de la mémoire institutionnelle sont inadéquats et seules des mesures partielles ont été prises en ce qui concerne cet élément du mandat de la Division	15–18	9
E. La Division entretient de solides partenariats, mais une intensification de la coordination et de la communication améliorerait encore la prestation de l'assistance électorale	19–38	10
F. Le fichier d'experts en assistance électorale est une réserve de talent sur laquelle puise la Division, mais des contraintes d'ordre administratif et technologique s'opposent à une utilisation plus efficace	39–45	16
G. Bien que des mesures soient en cours en vue de renforcer la structure interne et la culture organisationnelle de la Division, il reste à accentuer les processus opérationnels internes afin d'améliorer encore les prestations. ...	46–50	19
H. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral ne répond pas aux besoins actuels de la Division	51–52	20
V. Conclusion	53–54	21
VI. Recommandations	55–63	21

I. Introduction

1. À sa quarante-quatrième session, le Comité du programme et de la coordination a demandé au Bureau des services de contrôle interne d'entreprendre une évaluation approfondie des affaires politiques¹. Ce programme, qui est mis en œuvre par le Département des affaires politiques, est divisé en 5 sous-programmes :

- Le sous-programme 1 sur la prévention, la maîtrise et la résolution des conflits, dont la mise en œuvre relève de quatre divisions régionales (Afrique I, Afrique II, Amériques et Europe, Asie et Pacifique);
- Le sous-programme 2 sur l'assistance électorale, exécuté par la Division de l'assistance électorale;
- Le sous-programme 3 sur les affaires du Conseil de sécurité, mis en œuvre par la Division des affaires du Conseil de sécurité;
- Le sous-programme 4 sur la décolonisation, mis en œuvre par le Groupe de la décolonisation;
- Le sous-programme 5 sur la question de Palestine, exécuté par la Division des droits des Palestiniens.

2. Le Bureau des services de contrôle interne a présenté un rapport concernant le sous-programme 1 au Comité à sa quarante-sixième session en 2006. Il présente maintenant au Comité, à sa quarante-septième session en 2007, des rapports concernant les quatre autres sous-programmes, un rapport de synthèse et un rapport sur les missions politiques spéciales administrées et appuyées par le Département des affaires politiques. Le présent rapport porte sur le sous-programme 2 relatif à l'assistance électorale.

3. Le but de la présente évaluation approfondie est de déterminer la pertinence, l'efficacité et la portée des activités du Département des affaires politiques par rapport aux objectifs énoncés au titre du sous-programme 2. Le rapport est essentiellement consacré à la structure, aux activités et aux réalisations de la Division de l'assistance électorale, chargée de l'exécution du sous-programme 2.

II. Méthodes

4. Aux fins de la présente évaluation, le Bureau des services de contrôle interne a eu recours à diverses méthodes qualitatives et quantitatives telles que : questionnaires auto-administrés; questionnaires en ligne; entretiens approfondis, face à face ou par téléphone; analyse de données de programme; et analyse documentaire. Les résultats de l'évaluation procèdent des sources de données ci-après : un questionnaire auto-administré par des fonctionnaires de la Division²; un questionnaire auto-administré à un échantillon non aléatoire de 18 partenaires de la

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 16 (A/59/16)*, par. 382, et résolution 59/275 de l'Assemblée générale, par. 22.

² L'enquête a été conduite en novembre et décembre 2006. Quatorze fonctionnaires sur 17 ont répondu au questionnaire, soit un taux de participation de 82 %. Elle est dénommée ci-après « enquête auprès des fonctionnaires ».

Division appartenant ou non au système des Nations Unies³; un questionnaire en ligne diffusé à un échantillon aléatoire d'experts en affaires électorales⁴; 16 entretiens avec des fonctionnaires de la Division; 16 entretiens avec des partenaires de la Division à l'intérieur du système des Nations Unies; 6 entretiens avec des partenaires de la Division n'appartenant pas au système des Nations Unies; 3 entretiens avec des experts en assistance électorale; 11 entretiens avec des autorités électorales ou leurs « approximatifs »⁵; 2 analyses d'études de cas sur le Libéria et le Nigéria⁶; et une étude théorique de la documentation pertinente.

5. L'évaluation approfondie présente plusieurs limites. Certaines des autorités électorales interrogées n'étaient pas en mesure de faire une distinction entre la Division et les autres partenaires du système des Nations Unies, l'ONU formant à leurs yeux un tout indissociable⁷. De ce fait, l'impact des activités spécifiques directement attribuables à la Division de l'ONU a été d'autant plus difficile à apprécier. Par ailleurs, les questionnaires administrés adressés aux partenaires de la Division à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies n'ont suscité qu'un faible taux de réponse. Une certaine lassitude face à l'obligation de répondre à de nombreux questionnaires, les délais de réponse impartis et le caractère transitoire des travaux d'assistance électorale sont autant de facteurs qui pourraient expliquer la faiblesse des taux de réponse.

III. Contexte

6. En application de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a désigné en 1992 le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques comme le haut fonctionnaire ayant un rôle centralisateur pour ce qui concerne toutes les activités réalisées dans le domaine de l'assistance électorale. La Division, dont le rôle est d'appuyer le Secrétaire général adjoint dans l'accomplissement de ses fonctions, a comme objectif général de fournir une assistance électorale aux États Membres, à leur demande et conformément aux décisions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée, en leur prêtant le soutien technique et consultatif nécessaire à l'organisation d'élections périodiques et régulières.

7. La Division compte 16 postes, dont un D-2, un D-1, trois P-5, quatre P-4, deux P-3, un P-2 et quatre fonctionnaires des services généraux⁸. Le Directeur de la

³ L'enquête a été faite en décembre 2006. Onze partenaires sur 29 y ont répondu, soit un taux de participation de 38 %. Elle est dénommée ci-après « enquête auprès des partenaires ».

⁴ L'enquête a été conduite en décembre 2006. Vingt-sept des 38 experts y ont répondu, mais à peine 11 ont terminé l'enquête, soit un taux de 26 %. Elle est dénommée ci-après « enquête auprès des experts ».

⁵ Trois entretiens ont fait appel à ce que l'on peut considérer des « approximatifs », expression par laquelle on entend des partenaires comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou le Département des opérations de maintien de la paix qui ont été invités à décrire l'assistance électorale fournie par la Division.

⁶ Réalisées en collaboration avec Robert F. Wagner de la Graduate School of Public Service, New York University.

⁷ Toutefois, les autorités électorales d'Amérique latine qui ont coopéré avec le PNUD et avec la Division savaient ce qu'était la Division.

⁸ La liste des postes est extraite du budget de la Division pour 2006-2007. On observe un écart entre le nombre total de ces postes et le nombre de fonctionnaires interrogés du fait qu'un poste P-3 a été pourvu pendant la période où les données ont été recueillies.

Division relève directement du Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, qui est le coordonnateur des activités de l'ONU en matière d'assistance électorale. En juillet 2006, un nouveau directeur est entré en fonctions et a lancé un processus d'évaluation interne qui a abouti, en décembre 2006, à une proposition tendant à restructurer l'équipe.

IV. Conclusions de l'évaluation

A. Bien qu'il ait beaucoup varié depuis 1989, le nombre de demandes d'assistance électorale reçues par l'ONU tend à augmenter et la Division a réussi à répondre à la plupart d'entre elles

8. De 1989 à 2006, un total de 391 demandes d'assistance électorale émanant de 106 États Membres ont été présentées à l'examen de la Division. On observe sur cette même période une augmentation générale, le nombre de demandes passant de huit en 1989 à 28 en 2006. Sur ces 391 demandes, la Division a fourni une assistance dans 289 cas (soit 74 %). La figure illustre les fluctuations du nombre de demandes reçues depuis 1989 du fait que plusieurs pays ont tenu leurs premières élections démocratiques en 1992 (surtout en Afrique) et en 1999 (surtout en Asie) et d'une augmentation marquée du nombre de demandes d'assistance technique (voir A/54/491), et aussi parce que le nombre croissant de conflits à l'intérieur des États a exigé un appui aux fins des élections postconflit organisées en 2002 et en 2005. Le Bureau des services de contrôle interne note que la charge de travail ordinaire de la Division est lourde pendant toute l'année et qu'elle augmente encore plus lorsque les demandes d'assistance se multiplient.

9. Le tableau indique le nombre de pays qui, de 1989 à 2006, ont demandé une assistance électorale, ainsi que le nombre de pays où la Division a fourni une telle assistance, y compris les cas encore à l'étude⁹. L'Afrique est la région dont émanent le plus grand nombre de demandes et celle où le plus grand nombre de demande ont été satisfaites, suivie en cela par l'Asie et l'Amérique latine et Caraïbes. En ce qui concerne le calendrier électoral 2007, environ 30 % des opérations que la Division conduit dans le monde entier se déroulent dans des pays où sont en cours d'importantes missions du Département des opérations de maintien de la paix¹⁰.

⁹ La période à l'examen, qui s'étend du début 1989 à la fin 2006, comprend trois demandes qui sont actuellement à l'étude. Sur les 106 États demandeurs, 102 sont membres de l'ONU et quatre n'en sont pas membres. Certains États ont demandé ou reçu une assistance électorale plus d'une fois. Le tableau se fonde sur les dossiers de la Division.

¹⁰ D'après les dossiers de la Division.

**Nombre de demandes d'assistance électorale reçues
et de demandes satisfaites, 1989-2006**



**Nombre de pays, par région, ayant demandé l'assistance de la Division
de l'assistance électorale et nombre de pays l'ayant reçue, 1989-2006**

<i>Région</i>	<i>Nombre de pays ayant demandé une assistance</i>	<i>Nombre de pays ayant reçu l'assistance de la Division de l'assistance électorale</i>
Afrique	48	47
Amérique latine et Caraïbes	20	19
Asie	20	19
Europe orientale	14	11
Europe occidentale	2	2
Autre*	2	1
Total	106	99

* Timor-Leste (anciennement Timor oriental)

9. L'efficacité de l'assistance électorale, dont les grands facteurs déterminants sont la sécurité, le climat politique interne, l'intégrité des formations politiques, les coutumes en matière de transparence et les taux d'alphabetisme, est aussi fortement influencée par le contexte opérationnel. Le succès des consultations électorales dépend aussi des capacités administratives des autorités électorales autonomes,

lesquelles sont fonction des infrastructures en place dans le pays, de leurs moyens logistiques (y compris le recours à l'informatique) et de l'expérience acquise en appliquant la loi de manière à promouvoir leur crédibilité, en transformant la volonté politique en un ferme appui financier et en travaillant avec les médias tout en assurant leur orientation. Malgré cela, les informations émanant des autorités électorales révèlent que la capacité d'exécuter les opérations électorales s'est renforcée ces dernières années alors que se développait un engagement plus résolu en faveur du processus de démocratisation.

B. La Division joue un rôle positif en tant qu'animateur du développement des pratiques démocratiques

10. Le Bureau des services de contrôle interne note que les parties prenantes sont généralement satisfaites de la qualité de l'assistance électorale fournie par l'ONU. Les partenaires, appartenant ou non au système des Nations Unies, et les experts électoraux conviennent également que la Division s'acquitte efficacement de son mandat. En particulier, ses partenaires estiment que la Division est bien placée, au sein du Département des affaires politiques, pour fournir un tel appui. Les entretiens avec les partenaires de la Division révèlent également que l'assistance électorale que celle-ci fournit est très complète, légitime et indépendante et, lorsque la Division anime l'assistance électorale en situation d'après-conflit, qu'elle joue un rôle déterminant car les autorités électorales ne sont pas en mesure d'organiser et de conduire elles-mêmes les opérations. Toutefois, quelques partenaires font observer que des ressources additionnelles seraient nécessaires, en particulier aux premiers stades des élections.

11. Les autorités électorales interrogées, en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, ont décrit toute la gamme d'assistance qu'elles reçoivent de la Division, depuis la conduite des consultations aux côtés des autorités électorales jusqu'à la prestation d'une assistance technique dans de nombreux domaines, y compris l'animation des opérations d'observation. Selon le degré de l'assistance à laquelle elles ont été exposées, le fonctionnement des autorités électorales varie, allant d'un dispositif ad hoc jusqu'à un organe institutionnel ou même indépendant. Les autorités électorales interrogées ont une attitude positive et optimiste quant aux élections futures dans leur pays.

12. En Amérique latine, les autorités électorales décrivent l'assistance fournie par la Division comme visant par nature à accentuer la transparence, à renforcer l'éducation civique et à promouvoir la participation. Les entretiens révèlent que l'assistance fournie par la Division contribue à promouvoir la transparence et à créer une capacité locale. Bien que se déclarant très satisfaites du degré d'expertise que la Division apporte à l'assistance électorale, ces autorités signalent que la Division devrait s'adapter à l'évolution des priorités qui est inhérente aux processus électoraux contemporains. Par exemple, les pays qui ont déjà acquis la capacité d'organiser et de réaliser les consultations électorales ont actuellement besoin d'une assistance d'un autre type, telle que l'introduction du vote électronique, l'adaptation des lois électorales et une promotion accrue de la transparence. Le Bureau des services de contrôle interne constate que la Division s'occupe de la question et porte une attention accrue aux problèmes naissants et aux préoccupations nouvelles dans le domaine électoral.

C. Le mandat de la Division est à la fois clair et pertinent, mais les interprétations varient quant à la façon de le remplir en l'absence de lignes directrices claires et formelles sur les travaux de la Division

13. Les membres du personnel de la Division perçoivent très positivement la pertinence du mandat, qu'ils jugent tous bonne ou excellente; tel est également le classement donné par 90 % des partenaires de la Division. La majorité des membres du personnel jugent aussi que la clarté du mandat est bonne ou excellente. Les entretiens avec les membres du personnel révèlent que les interprétations varient quant à la façon de remplir ce mandat. Certains se déclarent préoccupés par l'absence d'une stratégie unifiée au sein de la Division quant à l'exécution de l'assistance électorale; ils signalent que la décision de prêter une assistance électorale n'obéit pas à une politique, à des critères ou à une stratégie à long terme formelle. Une fois qu'il est décidé de fournir une assistance électorale, il n'existe aucun cadre permettant de déterminer le type d'assistance qui peut être fournie. De même, les partenaires répondant aux questionnaires notent que les éléments qui déterminent des priorités que la Division prend en compte pour répondre aux demandes d'assistance ne sont pas précisément connus et manquent de clarté. Dans les entretiens, les partenaires soulignent aussi qu'il n'existe aucune ligne directrice régissant les travaux de la Division.

D. Les systèmes actuels de rétention de la mémoire institutionnelle sont inadéquats et seules des mesures partielles ont été prises en ce qui concerne cet élément du mandat de la Division

14. Dans sa résolution 46/137 (par. 9), l'Assemblée générale a déclaré que la Division a mandat de « mettre à profit, pour la répertorier, l'expérience acquise » en matière d'assistance électorale. En 2000, des matériels didactiques, dont un CD-ROM, ont été mis au point à l'intention des observateurs nationaux et des fonctionnaires de l'ONU. En 2003, la Division, le Centre Carter et le National Democratic Institute for International Affairs ont entrepris de formuler la Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections et le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux, ces deux textes ayant ensuite été entérinés par nombre de pays et d'organisations internationales entre 2005 et 2006. En 2004, la Division et le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme ont coproduit un manuel intitulé *Les femmes et les élections : guide pour promouvoir la participation électorale des femmes*. Ces matériaux techniques sont pertinents, mais à l'exception du Code de conduite, ils ne représentent pas un effort suffisamment systématique et institutionnalisé pour assurer la collecte et la diffusion des connaissances en matière électorale. De plus, la Division n'offre aucune information quant à la façon de les mettre en œuvre ni de déterminer l'utilité des ces outils et contributions pour ceux qui les emploient.

15. Au plan interne, les membres du personnel de la Division estiment que l'absence de systèmes permettant de constituer une mémoire institutionnelle est un inconvénient; il manque à la Division un système formel pour la collecte, la mise en

commun et la diffusion des données d'expérience. Le personnel n'est pas satisfait de l'efficacité avec laquelle sont exécutées les activités suivantes :

- a) Collecte d'un savoir institutionnel en matière d'élections;
- b) Classification et analyse du savoir institutionnel en vue d'en faciliter l'accès, d'en assimiler les enseignements et données d'expérience, et d'examiner continuellement les tendances des politiques;
- c) Mise en commun et diffusion du savoir institutionnel sous forme de communications techniques, de lignes de conduite, de manuels, de cours de formation et de séminaires;
- d) Promotion d'une mise en commun du savoir et de l'information entre les partenaires appartenant ou non au système des Nations Unies¹¹.

De même, la plupart des membres du personnel ont déclaré qu'il était nécessaire de revoir la fonction centrale de la Division. Le Bureau des services de contrôle interne note que cette volonté de revoir la fonction de la Division se reflète dans son processus actuel de restructuration (voir par. 46 ci-dessous).

16. Les entretiens avec les partenaires soulignent qu'en raison de sa perspective planétaire, la Division joue un rôle exceptionnel dans le domaine de l'assistance électorale. Les enquêtes auprès des partenaires et les entretiens révèlent qu'il faudrait produire de plus nombreux documents à l'intention des partenaires appartenant ou non au système des Nations Unies. Ceux-ci proposent que la Division mette au point des documents sur l'historique des pratiques électorales, sur les enseignements tirés de l'expérience dans les différentes régions et sur les grande priorités à prendre en compte pour l'élaboration des programmes en matière d'élections. Ils signalent aussi que seule l'ONU peut mettre au point des orientations et, à partir de là, des normes permettant d'apprécier si telle ou telle élection est crédible et légitime. Ils demandent également des documents de référence pour l'interprétation des normes et la définition de la légitimité, ainsi que des éléments de réflexion sur les différents processus électoraux.

17. Le Bureau des services de contrôle interne note qu'il serait possible de concevoir des systèmes pour la collecte régulière et systématique de données dans plusieurs domaines pertinents, notamment le degré de satisfaction que l'assistance spécifique de la Division procure aux États Membres, l'avis des consultants quant aux facteurs qui influent sur les processus électoraux effectifs, l'utilité des normes et codes et la nature de la collaboration avec les partenaires appartenant ou non au système des Nations Unies. Le Bureau des services de contrôle interne estime que ce type d'informations renforcerait les travaux de la Division.

E. La Division entretient de solides partenariats, mais une intensification de la coordination et de la communication améliorerait encore la prestation de l'assistance électorale

18. La collaboration avec des organes partenaires est partie intégrante des travaux de la Division. Celle-ci collabore actuellement avec d'autres divisions du

¹¹ En moyenne, 93 % des appréciations données par les membres du personnel tombent dans les catégories « passable », « médiocre » ou « très médiocre ».

Département des affaires politiques et avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires économiques et sociales, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le programme des Volontaires des Nations Unies (VNU) et l'Union européenne. Elle collabore aussi avec des organisations non gouvernementales nationales et internationales comme le National Democratic Institute for International Affairs, le Centre Carter, l'International Foundation for Election Systems et l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale.

Collaboration avec le Département des affaires politiques

19. En application de la résolution 46/137 dans laquelle l'Assemblée générale a approuvé la proposition du Secrétaire général tendant à ce qu'il désigne, dans les services qui relèvent directement de lui, un haut fonctionnaire ayant un rôle centralisateur en matière d'assistance électorale, le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques a été désigné pour centraliser toutes les activités de l'ONU dans ce domaine. L'un des plus importants aspects du mandat de la Division consiste à conseiller le Secrétaire général adjoint quant à la possibilité de fournir une assistance électorale et, dans ce domaine, certains membres de la Division estiment que celle-ci devrait tenir compte des analyses politiques et des conseils émanant des autres divisions du Département des affaires politiques. Les entretiens indiquent que les analyses réalisées en consultation avec les autres éléments du Département des affaires politiques sont désormais plus approfondies, à la différence des années antérieures où la Division tendait à conseiller le Secrétaire général adjoint sans consulter ses propres partenaires et où elle n'avait en général que peu de contacts avec le reste du département.

20. Le Bureau des services de contrôle interne constate que la nouvelle direction de la Division encourage la collaboration entre les divers éléments constitutifs du Département des affaires politiques. Les entretiens avec les partenaires et avec les membres du personnel révèlent que les décisions transmises au Secrétaire général adjoint sont désormais communiquées aux divisions compétentes du Département et débattues avec elles, et que les responsables de dossiers de la Division sont encouragés à solliciter des avis et à débattre leur information et leurs décisions avec leurs collègues compétents au sein du Département. Ainsi, les responsables de dossiers de la Division consultent régulièrement leurs collègues des divisions régionales afin d'élaborer des notes, de se renseigner sur la situation politique ou de décider d'une marche à suivre. Les entretiens avec les membres du personnel indiquent qu'en général, ce dialogue n'est omis que s'il exige des délais risquant de retarder la prestation de l'assistance électorale. Le Bureau des services de contrôle interne estime nécessaire de continuer à relever le niveau général de la communication et des échanges au sein du Département.

Collaboration avec le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix

21. Lorsque la Division fournit une assistance électorale sur place, ses deux principaux partenaires sont le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix. Cette collaboration est d'une importance cruciale car la Division ne possède pas les capacités nécessaires pour mettre en œuvre l'assistance électorale sur le terrain. Elle collabore avec le Département des opérations de maintien de la paix lorsqu'elle répond à une demande d'assistance auprès d'un pays où une mission

de maintien de la paix est en cours. Elle collabore avec le PNUD lorsqu'aucune opération de maintien de la paix n'est en cours dans le pays. Dans certains cas, le PNUD se joint à une collaboration entre la Division et le Département des opérations de maintien de la paix pour la prestation d'une assistance électorale dans un pays où une mission de maintien de la paix est en cours. Dans tous les cas, mais surtout dans cette dernière occurrence, les enquêtes et entretiens avec les partenaires soulignent que la coordination entre tous les intervenants est essentielle au succès de l'assistance électorale.

22. Dans l'un et l'autre cas, la Division a la charge de réaliser une mission d'évaluation des besoins, préalable à l'examen de toute demande officielle d'assistance électorale émanant d'un gouvernement. La mission, formée d'une équipe de fonctionnaires de la Division, d'experts, d'autres parties prenantes au sein du Département des affaires politiques et de divers partenaires à l'ONU, apprécie le climat électoral et politique et évalue la viabilité de l'assistance demandée. La mission peut durer jusqu'à 10 jours ouvrables, après quoi elle produit un rapport dans lequel elle recommande qu'une assistance soit ou non fournie et, dans l'affirmative, elle en précise la nature. Sur la base de ce rapport, le Secrétaire général adjoint décide en connaissance de cause de fournir ou non l'assistance demandée.

23. Une fois que la décision a été prise de fournir une assistance, les bureaux de la Division et ceux du PNUD (au Siège comme dans le pays) se concertent afin d'établir les principes fondamentaux de l'assistance à fournir et ils élaborent ensemble le dossier du projet. Les entretiens avec les partenaires soulignent combien il importe d'établir à ce stade une solide coordination pour assurer la bonne exécution du projet. Le PNUD, chef de file de l'exécution du projet, apporte une assistance cruciale à la mobilisation du financement nécessaire. Tant que le projet est en cours, la Division apporte un appui opérationnel en tant que de besoin. Le Bureau des services de contrôle interne est conscient qu'il existe une note d'orientation qui stipule les rôles et responsabilités respectives des deux organes dans ce processus (A/56/344, annexe II).

24. Les collaborateurs du PNUD estiment avoir de bonnes relations avec la Division. Les principales formes d'appui que la Division fournit aux bureaux locaux du PNUD sont des avis d'experts en matière électorale, une analyse et une documentation pertinentes concernant les projets et les processus électoraux, ainsi qu'une médiation opportune et appropriée dans des situations délicates telles que conflits entre les partis en concurrence ou une opposition à la participation d'observateurs.

25. Les entretiens avec les partenaires et les enquêtes auprès du personnel révèlent que la Division et le PNUD ont des perspectives différentes quant à la prestation de l'assistance électorale. Les parties prenantes, au PNUD et dans la Division, mentionnent que le PNUD, parce qu'il opère en étroite collaboration avec le gouvernement, n'est pas nécessairement aussi objectif que la Division. De même, à leurs yeux, la Division se préoccupe davantage de respecter les normes de l'assistance électorale, d'assurer l'impartialité de l'ONU et d'avoir une conduite crédible en matière d'élections. Tous ces facteurs sont jugés indispensables à la prestation d'une assistance électorale efficace. Les personnes interrogées au PNUD apprécient fortement le rôle de la Division car la fluidité du dialogue leur autorise une approche commune pour la prestation de l'assistance électorale en question. De

plus, la fixation de dates limites, qui visent à réduire les délais nécessaires pour l'approbation par le Secrétaire général adjoint d'un projet d'assistance électorale, est considérée comme un progrès important dans le sens d'une collaboration plus efficace entre les deux organes.

26. Le Bureau des services de contrôle interne note que la collaboration entre la Division et le PNUD pourrait être encore renforcée. Jusqu'à une date récente, les deux organes réalisaient souvent des missions d'évaluation séparées; généralement, la Division ne faisait participer les bureaux locaux du PNUD ni à la mission d'évaluation des besoins ni à l'analyse nécessaire à la décision d'apporter une assistance électorale. Dans le passé, certains bureaux recevaient rarement le rapport d'évaluation de la Division. Les entretiens avec les partenaires et avec les membres du personnel révèlent l'absence d'un processus de consultation sur le fond entre les deux organes, ce qui provoque parfois des mécontentements quant à la nature des activités d'assistance électorale d'un même projet. Pour sa part, le PNUD a lui aussi omis de faire participer la Division à plusieurs projets électoraux importants.

27. Le Bureau des services de contrôle interne est conscient que des mesures ont récemment été prises en vue d'améliorer la coordination entre la Division et le PNUD, mais ces réformes devraient être institutionnalisées. Il existe certes, entre la Division et le PNUD, une note d'orientation sur l'assistance électorale, mais les membres du personnel de l'un et l'autre organe signalent que ce guide n'est pas régulièrement utilisé. Néanmoins, des mesures positives ont été prises, notamment un accroissement du nombre de missions conjointes et la mise en commun des rapports de mission d'évaluation des besoins et des décisions exécutives. Pour le PNUD, les efforts actuellement réalisés en vue d'améliorer la coordination et la communication consistent notamment à faire participer la Division à la mise au point d'un guide d'exécution pour l'assistance électorale. Le PNUD a également exprimé un certain intérêt pour une collaboration aux travaux qui visent à définir des normes électorales et à évaluer les élections.

28. La Division collabore avec le Département des opérations de maintien de la paix dans les pays où une mission de maintien de la paix est en cours. Dans ces cas, le Département joue un rôle d'ordre politique, logistique et administratif, tandis que la Division assure la direction technique de l'assistance. Elle a la charge de réaliser les missions d'évaluation des besoins afin que le Secrétaire général adjoint puisse décider en connaissance de cause de fournir ou non une assistance électorale. Les partenaires déclarent que la Division, en coordination avec les officiers traitants du Département des opérations de maintien de la paix et du Groupe des élections de la mission, fournit à ce dernier, en communication et en étroite collaboration, des avis d'experts et un appui technique; qu'elle coordonne le recrutement du personnel qui constitue l'élément électoral de la mission en recourant au fichier d'experts de la Division; et qu'elle fournit les renseignements nécessaires à l'élaboration du budget de l'élément électoral de la mission, sur la base du mandat donné à celle-ci par le Conseil de sécurité.

29. Les réponses émanant du Département des opérations de maintien de la paix révèlent que les relations entre la Division et le Département sont très bonnes et les parties prenantes soulignent le professionnalisme de la Division en ce qui concerne l'organisation des élections. Selon les entretiens avec les membres du Département, ces solides liens de collaboration ont assuré la bonne dotation en personnel des missions; le franchissement d'étapes difficiles du processus électoral, telles que

l'inscription d'un grand nombre de personnes sur les listes électorales dans des circonstances difficiles; la fourniture d'une formation appropriée; et le déploiement de bureaux de vote en grand nombre dans des pays dépourvus d'infrastructure.

30. Le Bureau des services de contrôle interne constate que le processus de recrutement qui est en vigueur au Département influe sur la conduite efficace des travaux de la Division car certains membres de la Division l'estiment excessivement lent et pondéreux. La Division doit pouvoir déployer des experts en élections dans de très brefs délais; par contre, la procédure administrative du Département exige en moyenne deux mois entre le moment où est reçue la demande de la mission et le détachement de l'expert. Le Bureau des services de contrôle interne note que la durée du processus de recrutement est imposée par les règles et règlements de l'ONU et ne résulte pas d'un manque de diligence de la part du Département. En outre, certaines parties prenantes au sein de la Division signalent que des problèmes se posent parfois pendant le déroulement des formalités administratives et comme suite aux processus de recrutement du Département.

31. La solution de ces questions d'administration, ainsi qu'une meilleure coordination entre le Département et la Division, devraient permettre une plus grande efficacité dans la prestation de l'assistance électorale. Les membres du personnel du Département et de la Division eux-mêmes, ainsi que l'analyse des études de cas, indiquent que les facteurs suivants permettraient d'améliorer l'efficacité : a) création d'un cadre de coordination et de reddition de compte clair pour les cas où la Division collabore avec le Département et où le bureau local du PNUD intervient également; b) délimitation nette des responsabilités entre les parties fournissant l'assistance; et c) coordination accrue entre la Division et la Section des pratiques optimales du Département afin de définir les meilleures pratiques de l'assistance électorale. Dans son rapport d'audit de gestion du Département des opérations de maintien de la paix – activités opérationnelles (AP2005/600/16), le Bureau des services de contrôle interne a recommandé un cadre de politique pour la coopération, l'instauration d'une distinction nette entre les dépenses de personnel et les autres postes de coûts, ainsi que la mise en place de procédures permettant de résoudre d'urgence tout conflit en matière d'assistance électorale. En réponse à cette recommandation, la Division prévoit de mettre au point un cadre de politique en collaboration avec le Département.

Collaboration avec le Département des affaires économiques et sociales

32. Dans son rapport sur l'évaluation approfondie du programme d'assistance électorale, le Bureau des services de contrôle interne décrit des relations de travail entre le Département des affaires économiques et sociales et la Division qui sont plus solides que ce n'est actuellement le cas (E/AC.51/1999/3, par. 13). Le Département apportait jadis un appui plus ferme à la Division. Le manque actuel de collaboration pourrait résulter du fait que le Département s'intéresse aujourd'hui beaucoup moins que par le passé aux activités de coopération technique et que certains rôles qui incombait alors au Département dans ce domaine sont aujourd'hui pris en charge par le PNUD et par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. Des contacts ont récemment été renoués entre la Division et le Département des affaires économiques et sociales et des tentatives de collaboration dans le cadre de projets électoraux communs sont en cours. Le Département des affaires économiques et sociales s'intéresse à une collaboration portant sur des questions très précises telles que la prévention de la violence

préélectorale et postélectorale, domaine dans lequel il réalise actuellement des études. Le Bureau des services de contrôle interne note cependant qu'avec la réorientation actuelle des priorités du Département des affaires économiques et sociales, les domaines de coopération entre les deux organes sont très restreints.

Collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

33. La coopération entre la Division et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme est limitée. Les deux entités ont collaboré à l'élaboration de la mission d'évaluation des besoins en Sierra Leone, puis du rapport sur la prestation de l'assistance électorale, expérience que les deux parties qualifient de fructueuse. Toutefois, le Bureau des services de contrôle interne n'a pu trouver aucun autre exemple de collaboration entre la Division et le Haut-Commissariat, même si les collaborateurs du Haut-Commissariat soulignent combien il est utile d'incorporer une perspective axée sur les droits de l'homme aux travaux de la Division en matière d'élections. Cette pratique permettrait de mieux discerner les problèmes qui risquent de compromettre la participation populaire aux consultations électorales ainsi que de déterminer si les instances judiciaires sont ou non en mesure d'arbitrer impartialement les différends électoraux et si les droits et libertés d'expression et de mouvement sont ou non respectés. Ces questions de fond peuvent être identifiées et incorporées au mandat des missions d'évaluation des besoins et aux processus d'assistance électorale.

Collaboration avec les Volontaires des Nations Unies

34. La Division collabore aussi avec les Volontaires des Nations Unies (VNU). Les VNU constituent une ressource pour les missions réalisées par le Département des opérations de maintien de la paix en vue d'organiser et mener des consultations électorales, en particulier dans des pays qui sortent d'un conflit. Les entretiens avec les partenaires indiquent que cette collaboration est très forte car ces deux organes connaissent parfaitement le rôle qui incombe à chacun d'eux.

Collaboration avec des organismes n'appartenant pas au système des Nations Unies

35. La Division collabore avec des organismes qui n'appartiennent pas au système des Nations Unies. Parmi les organisations régionales, l'Union européenne a renforcé ses propres travaux dans le domaine de l'assistance électorale, dans le contexte d'une stratégie générale qui vise à promouvoir l'état de droit et les libertés démocratiques. L'Union européenne exécute ses propres projets d'assistance électorale et de coopération en association étroite avec le PNUD. De ce point de vue, les relations de travail entre la Division et l'Union européenne sont indirectes car elles s'établissent par le truchement du PNUD. De ce fait, la qualité des relations de travail avec le PNUD contribue à l'efficacité avec laquelle l'Union européenne peut mener ses propres projets.

36. La Division collabore aussi avec des organisations non gouvernementales nationales et internationales. Les organisations internationales avec lesquelles elle coopère le plus souvent sont le National Democratic Institute for International Affairs, le Centre Carter, l'International Foundation for Election Systems, et l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale. Les parties

prenantes de la Division et celles des organisations coopérantes estiment que leur partenariat est efficace. Le personnel de la Division apprécie beaucoup l'expertise des organisations en matière d'assistance électorale, ainsi que leur volonté de coopération et la grande flexibilité dont elles font preuve pour le recrutement d'experts qualifiés. De même, les parties prenantes des organisations non gouvernementales expriment leur reconnaissance à la Division pour son assistance et elles qualifient de crucial le rôle que joue la Division en tant que promoteur et animateur de la Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections. Au cours des entretiens, les partenaires estiment essentiel que l'ONU ait entériné symboliquement la Déclaration du fait de la participation du Secrétaire général et que la Division jouisse d'une légitimité intergouvernementale dans le domaine électoral. Certains partenaires notent que la Déclaration a créé un consensus entre les différentes parties prenantes.

37. Les parties prenantes des organisations non gouvernementales soulignent aussi que la Division possède la capacité de rassembler les principaux donateurs politiques et autres parties prenantes lorsqu'elle fournit une assistance électorale à l'échelon d'un pays. Le niveau de l'appui technique fourni par la Division est décrit comme étant de grande qualité. En outre, ces organisations estiment que la Division joue un rôle crucial en offrant ses bons offices et conseils et en potentialisant ainsi les autres organisations en présence. Les exemples cités au cours de certains entretiens avec des membres d'organisations internationales, ainsi que dans les analyses d'études de cas, incluent les bons offices de la Division parmi les facteurs qui facilitent l'instauration, entre les organisations internationales non gouvernementales et la commission électorale nationale, d'un dialogue crucial pour le succès des activités menées par les organisations dans le cadre de l'assistance électorale. Une autre organisation décrit la façon dont la Division a identifié un certain nombre de problèmes dans le processus électoral d'un pays donné et les a portés à l'attention des autorités électorales, prévenant ainsi d'éventuelles accusations de fraude électorale. La Division a également animé une utile médiation qui a permis de convaincre un gouvernement d'autoriser des observateurs à assister au déroulement de son processus électoral, désamorçant ainsi les tensions. Enfin, la Division a collaboré avec succès avec des organisations internationales non gouvernementales en leur communiquant des informations sur le processus électoral et en les aidant ainsi à mieux appréhender le contexte particulier dans lequel se déroulent les consultations électorales. Les organisations interrogées déclarent que toutes ces activités les ont aidées à remplir efficacement leur mandat.

F. Le fichier d'experts en assistance électorale est une réserve de talent sur laquelle puise la Division, mais des contraintes d'ordre administratif et technologique s'opposent à une utilisation plus efficace

38. La Division tient un fichier de 1 260 spécialistes internationaux des questions électorales. Il ressort des entretiens avec les membres du personnel que la Division emploie systématiquement le fichier pour : a) assurer la dotation en personnel des missions d'évaluation des besoins par des experts de questions électorales spécifiques dont la Division ne possède aucune connaissance précise; b) fournir au Département des opérations de maintien de la paix des listes de candidats pour pourvoir aux besoins des groupes des élections des missions de maintien de la paix;

et c) proposer des noms d'experts au PNUD pour ses projets d'assistance électorale. La Division qualifie également les Volontaires des Nations Unies pour les missions de maintien de la paix. Les experts peuvent ainsi recevoir des mandats différents, allant de la conduite de missions d'évaluation des besoins jusqu'à la prestation de conseils quant à l'organisation de consultations électorales. La durée de leur déploiement va d'une semaine jusqu'à plusieurs mois. Les questionnaires reçus des experts révèlent que les répondants sont des spécialistes internationaux, qu'ils possèdent une vaste expérience, que ce sont en très grande majorité des hommes et sont détenteurs de diplômes de hautes études. Selon les dossiers de la Division, 70 % de tous les experts sont des hommes et sont issus des régions suivantes : Afrique (15 %), Asie et Pacifique (13,2 %), Moyen-Orient (2,4 %), Europe (37,1 %), Amérique latine et Caraïbes (9,8 %) et Amérique du Nord (22,4 %).

39. Alors que certaines procédures et pratiques établies facilitent le processus de sélection des experts, le Bureau des services de contrôle interne constate l'existence de trois contraintes qui s'opposent à une exploitation efficace du fichier d'experts. Premièrement, de par leur urgence et leur nature transitoire, les activités électorales exigent que soient organisés et déployés d'importants effectifs pour les missions menées par le Département des opérations de maintien de la paix, ce qui réduit d'autant le délai disponible entre l'offre d'un contrat de consultance et la date à laquelle l'expert est censé partir en mission. Deuxièmement, le personnel actuel et les systèmes administratifs du Département des opérations de maintien de la paix ne possèdent pas la souplesse voulue pour déployer les experts à bref délai. Comme il est signalé plus haut au paragraphe 31, le Bureau des services de contrôle interne note que la durée du processus de recrutement est imposée par les règles et règlements de l'ONU. Troisièmement, la meilleure façon de répondre aux besoins d'un État Membre consiste souvent à déployer un expert pour une consultance de courte durée. De ce fait, les experts sont engagés sur un contrat de louage de services qui, selon les règles actuelles, leur interdit de travailler auprès du Secrétariat de l'ONU pendant les six mois qui suivent l'expiration de leur contrat¹². La Division éprouve donc des difficultés à recruter pour des missions de courte durée car l'expert qui accepte un mandat au titre d'un contrat de louage de services est ensuite dans l'impossibilité, pendant au moins six mois, de collaborer aux missions conduites par le Département des opérations de maintien de la paix, ce qui peut l'empêcher de rechercher du travail auprès de la Division.

40. La majorité des experts qui ont répondu à l'enquête portent une appréciation favorable sur la Division; ils considèrent qu'elle donne aux experts des mandats de mission clairs et complets et leur procure avant le départ une information suffisante quant à la nature du processus électoral et du contexte politique. Ils qualifient aussi la culture de travail au sein des équipes d'inclusive et de participative et apprécient le rôle de parties prenantes de premier rang qui est conféré aux partenaires nationaux.

41. Dans la Division, deux fonctionnaires sont chargés essentiellement de la saisie et de l'organisation des données concernant les experts et de la gestion du processus de sélection. Le consensus général est qu'à eux seuls ces deux fonctionnaires ne suffisent pas à la tâche. Les membres du personnel et les partenaires déclarent qu'un

¹² Voir ST/AI/2006/3 (par. 5.6 b). Le Département des affaires politiques et de Département des opérations de maintien de la paix interprètent différemment cette règle car il n'est pas précisé si elle s'applique aux missions menées par ce dernier.

appui additionnel est nécessaire pour tenir le fichier de la Division et faciliter son accès par les partenaires appartenant au système des Nations Unies en cas de besoin¹³.

42. Le fichier est destiné à répondre simultanément aux besoins des experts électoraux du PNUD et de ceux du Département des opérations de maintien de la paix, ce qui complique singulièrement le choix d'une base de données électronique qui soit accessible à toutes les organisations et puisse être intégrée à leurs différentes procédures de recrutement. Le Bureau des services de contrôle interne est conscient que la Division s'efforce actuellement de trouver une solution. Dans son rapport d'audit de gestion du Département des opérations de maintien de la paix – activités opérationnelles (AP2005/600/16), le Bureau des services de contrôle interne note que le système contenant toutes les données du fichier concernant les consultants n'a pas été converti en format électronique. Le Bureau recommande dans ce rapport que la Division entreprenne, dès que des fonds seront disponibles, de transformer d'urgence le fichier manuel en fichier Internet. En réponse à cette recommandation, la Division a proposé d'engager un analyste de systèmes consultant qui serait chargé d'évaluer et de recommander des solutions appropriées pour l'élaboration d'un fichier électronique et sa migration vers un système en ligne.

43. La Division a l'habitude de recourir à plusieurs reprises aux mêmes experts, en particulier pour les questions relatives à la prestation de l'assistance électorale et à la collaboration avec les grandes missions du Département des opérations de maintien de la paix; cette pratique a une conséquence positive inattendue : les experts acquièrent de l'expérience et deviennent particulièrement aptes à relever les défis constants de l'assistance électorale. Les membres des équipes, qui sont souvent les mêmes personnes, s'habituent à travailler ensemble, renforçant ainsi la prestation de l'assistance électorale en faisant fond sur leurs expériences antérieures dans différents contextes et pays. Les partenaires et les membres du personnel estiment que cette pratique aide les experts à acquérir et à maintenir un avantage décisif, comme le font observer les autorités électorales, qui rendent hommage aux compétences des consultants et à la qualité de l'assistance électorale. Le Bureau des services de contrôle interne note cependant que cette pratique ne garantit pas que l'ONU puisse disposer d'une réserve croissante de candidats uniformément qualifiés.

44. Le Bureau des services de contrôle interne note que les connaissances acquises par les équipes dont il est question ci-dessus ne sont pas systématiquement retenues dans la mémoire institutionnelle. Les experts indiquent que ces connaissances pourraient être mieux assimilées et institutionnalisées en prévoyant que certaines modalités d'assistance électorale doivent être systématiquement examinées aux fins d'évaluer leur opportunité et leur durabilité. De plus, le Bureau des services de contrôle interne note que la Division devrait régulièrement évaluer le travail des équipes afin d'en tirer des enseignements utiles. Enfin, bien que la Division déploie un effort délibéré pour « cultiver » des consultants pour la prestation de l'assistance électorale, le Bureau des services de contrôle interne observe que ceux-ci ne disposent d'aucune tribune pour exprimer leurs préoccupations.

¹³ Le Bureau des services de contrôle interne n'est pas en mesure de confirmer cette affirmation.

G. Bien que des mesures soient en cours en vue de renforcer la structure interne et la culture organisationnelle de la Division, il reste à accentuer les processus opérationnels internes afin d'améliorer encore les prestations

45. La structure actuelle de la Division est telle que les membres de son personnel travaillent sur des dossiers constitués d'un certain nombre de pays. Le nombre de pays en dossier chez chaque fonctionnaire varie selon les périodes au rythme des demandes d'assistance électorale. Le Bureau des services de contrôle interne note qu'en dépit de ces fluctuations, les fonctionnaires ont constamment une lourde charge de travail. La Division a entrepris une restructuration en réponse aux préoccupations exprimées par le personnel en faveur d'une répartition équitable des dossiers. Dans le cadre de ce processus, le Directeur de la Division a présenté au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, le 21 décembre 2006, une proposition visant à créer trois équipes : a) appui aux pays; b) partenariats stratégiques et mobilisation des ressources; et c) politiques et mémoire institutionnelle. La Division n'a pas encore formellement adopté la nouvelle structure et il est admis que les équipes proposées pourront être modifiées. Toutefois, le Bureau des services de contrôle interne estime que l'approche par équipes est ici raisonnable et opportune compte tenu de la nature et de l'étendue des fonctions de la Division.

46. La Division compte un fonctionnaire des services généraux pour trois fonctionnaires ayant rang d'administrateur (dont le Directeur). Cette proportion est beaucoup plus élevée que la moyenne de 1,36 poste des services généraux pour chaque poste d'administrateur, qui a été proposée pour l'exercice biennal 2006-2007 (A/60/6 [Introduction], par. 22). La Division a demandé deux postes additionnels des services généraux en vue de redresser ce déséquilibre.

47. Suite aux changements récemment intervenus, la plupart des membres du personnel font preuve d'optimisme quant à la haute direction de la Division. Un nouveau directeur est entré en fonctions peu après le début de l'évaluation approfondie en 2006. Les entretiens avec le personnel indiquent que le climat de travail régnant sous la direction antérieure était démotivant, notamment parce que la charge de travail était excessive et les tâches imprévisibles, parce que l'action était insuffisamment concentrée sur les tâches et que seules des orientations minimales étaient données lorsqu'un appui était demandé. Par contre, le personnel apprécie beaucoup la culture qui préside aujourd'hui au travail de la Division. La direction actuelle met l'accent sur une forme de réflexion collective qui est non seulement praticable compte tenu de l'importance relative des effectifs de la Division, mais aussi opportune puisque le principe moteur de la Division consiste à promouvoir la démocratie à l'échelle mondiale. Les entretiens avec les membres du personnel et l'enquête auprès des fonctionnaires indiquent que la plupart de ceux qui ont rang d'administrateur ont été consultés et invités à participer et à contribuer activement aux décisions, bien que les fonctionnaires des services généraux souhaitent participer plus largement aux débats de stratégie et de politique.

48. Les entretiens avec les membres du personnel révèlent que la communication et le dialogue internes sont fructueux et la plupart des répondants jugent que les voies actuelles de communication sont excellentes ou bonnes. Les membres du personnel se sentent libres de parler et de poser des questions sans hésitation et ils déclarent que les réunions hebdomadaires renforcent les liens et contribuent à la

cohésion du personnel. Dans l'enquête, la plupart des membres du personnel déclarent que les voies de reddition de compte sont excellentes et que l'approche des tâches, surtout celles qui exigent que plusieurs collègues prennent une décision commune, se fonde sur un échange dialogué. Les résultats de l'enquête auprès du personnel confirment la validité de cette approche et expriment un respect mutuel des compétences professionnelles. Le Bureau des services de contrôle interne note l'existence, outre une communication et un dialogue internes clairs et fructueux, d'une forte motivation à fournir une prestation efficace et efficace : la plupart des répondants estiment que le moral au sein de la Division est bon ou très bon.

49. En ce qui concerne les processus opérationnels, le Bureau des services de contrôle interne note que les lignes directrices opérationnelles pour la conduite des travaux de la Division sont inadéquates. Il n'existe quasiment aucune ligne directrice clairement rédigée pour guider la réflexion au niveau opérationnel. Les entretiens approfondis révèlent ainsi que les membres du personnel examinent actuellement les demandes d'assistance électorale en suivant une approche individuelle incluant notamment des vues globalistes quant au rôle des élections dans le processus de démocratisation, la prévention des crises, la durabilité des activités électorales et la concordance idéologique avec les grands objectifs du Département des affaires politiques. Cette approche n'est nullement documentée. Le climat de travail est tel au sein de la Division que les fonctionnaires peuvent librement prendre des initiatives professionnelles et que chacun suit une approche différente en faisant appel à ses connaissances personnelles. Mais l'absence de ligne directrice concernant les facteurs à prendre en considération pour l'étude des demandes d'assistance électorale pose des questions quant à la transparence et la cohérence des processus opérationnels de la Division.

H. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral ne répond pas aux besoins actuels de la Division

50. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral, créé en 1989, répond à trois besoins précis : a) permettre à la Division de répondre à des demandes imprévues et qui n'ont pas été prises en compte dans le budget de l'exercice biennal précédent; b) couvrir la fonction « recherche-développement » de la Division, permettant de regrouper et de systématiser les enseignements tirés en vue de la mise au point d'approches nouvelles et de programmes pilotes, qu'il finance également; et c) en cas d'urgence, fournir des fonds pour répondre rapidement dans un premier temps aux demandes dans le domaine électoral, particulièrement lorsque le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix ne sont pas en mesure de fournir un tel financement (résolution 46/137 de l'Assemblée générale, par. 14). Le solde du Fonds d'affectation spéciale se contracte régulièrement : le total des réserves et soldes, qui s'élevait à 2 454 161 dollars en 2003, était tombé à 589 369 dollars au 31 décembre 2006. Les membres du personnel de la Division se déclarent aussi préoccupés par le pourcentage élevé (15 %) que l'ONU applique aux contributions volontaires à titre de frais généraux (ST/AI/284 (1982), annexe, sect. III.A, par. 1).

51. Le Bureau des services de contrôle interne est conscient des efforts que réalise actuellement la Division, dans le cadre de sa restructuration, en vue de mobiliser d'autres moyens de financement. Le Bureau des services de contrôle interne note

également que les ressources du Fonds d'affectation spéciale sont destinées en premier lieu à l'observation du processus électoral, bien que la Division ne se charge plus de l'observation, sauf mandat exprès de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité. Le Bureau des services de contrôle interne conclut donc que le Fonds d'affectation spéciale, compte tenu des lignes directrices qui le régissent, ne répond plus aux besoins actuels de la Division.

V. Conclusion

52. Les États Membres et les autres parties prenantes en matière électorale attachent une grande valeur aux activités que mène la Division pour assurer l'animation et la prestation de l'assistance électorale. La demande d'assistance électorale a constamment évolué au fil des années, mais la Division a toujours été indéfectiblement résolue à aider les États Membres dans la conduite de leurs opérations électorales. Toutefois, ses systèmes pour la collecte et la diffusion de connaissances sur l'assistance électorale sont inadéquats. Une exécution plus efficace de ce volet du mandat de la Division favoriserait la collaboration avec les partenaires, renforcerait le rôle de la Division et conférerait une plus grande valeur à ses opérations courantes. Dans l'ensemble, la collaboration des partenaires appartenant au système des Nations Unies a été fructueuse et a permis le succès de l'assistance électorale. Mais une meilleure coordination renforcerait encore l'efficacité de la Division.

53. Le Bureau des services de contrôle interne est conscient des défis organisationnels que la Division a affrontés par le passé, mais il semble que la direction actuelle soit en train de stabiliser la situation et de recentrer l'orientation et les efforts de la Division afin d'accentuer l'efficacité et l'efficacités. Ces efforts reçoivent l'appui général du personnel de la Division.

VI. Recommandations

54. Le Bureau des services de contrôle interne fait les recommandations ci-après en se fondant sur les conclusions de son évaluation.

Recommandation 1

55. **La Division devrait formuler des lignes directrices claires et précises afin de renforcer tous ses processus opérationnels** (voir la conclusion C). Plus précisément, des lignes directrices doivent être élaborées aux fins des activités suivantes :

- a) Examen des demandes d'assistance électorale;
- b) Évaluation du type d'assistance électorale à fournir;
- c) Détermination des modalités pratiques de l'assistance électorale.

Recommandation 2

56. **La Division devrait mettre au point un système de gestion du savoir qui serve de base pour la constitution et la diffusion systématiques d'une mémoire institutionnelle en matière d'assistance électorale** (voir les conclusions D, E et F). Ce système devrait viser deux grands buts :

a) Guider les travaux des partenaires de la Division aux fins de l'assistance électorale. La Division est dans une situation idéale pour contribuer aux efforts internationaux qui visent à constituer et à diffuser une somme de connaissances pertinentes concernant diverses questions en matière d'élections. À cet égard, le Bureau des services de contrôle interne propose à la Division d'envisager de publier et de diffuser une documentation analytique concernant les grandes questions électorales et de poursuivre le débat visant à déterminer dans quelle mesure il serait possible et souhaitable d'élaborer des normes et des principes en matière d'élections;

b) Guider les travaux de la Division proprement dite aux fins de l'animation et de la prestation de l'assistance électorale. Plus précisément, la Division devrait :

i) Colliger et documenter régulièrement les bonnes pratiques de la collaboration avec les partenaires, appartenant ou non au système des Nations Unies;

ii) Dans le contexte spécifique de l'assistance électorale fournie dans le cadre des missions de maintien de la paix, collaborer avec la Section des pratiques optimales du Département des opérations de maintien de la paix à la collecte et à la diffusion systématiques des enseignements tirés de l'expérience;

iii) Colliger et documenter régulièrement les connaissances des experts sur l'efficacité de l'assistance électorale.

57. La présente recommandation vient compléter celle qu'avait faite le Bureau des services de contrôle interne en 2006 dans le rapport d'audit de gestion du Département des opérations de maintien de la paix – activités opérationnelles (AP2005/600/16), à savoir que la Division devrait mettre au point et actualiser en permanence une mémoire institutionnelle et faire part aux États Membres, aux autres parties prenantes et aux milieux académiques en général, par voie de presse et par Internet, des enseignements tirés de l'expérience.

Recommandation 3

58. **La Division devrait renforcer la coordination avec ses partenaires du système des Nations Unies afin d'améliorer la diffusion de l'information et l'efficacité de l'assistance électorale** (voir la conclusion E). Le Bureau des services de contrôle interne recommande que la Division s'attache en priorité à :

a) Institutionnaliser la coordination avec le Département des affaires politiques, le PNUD, le Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en organisant régulièrement des réunions et des consultations;

b) Veiller à ce que soient clairement définis et appréhendés les rôles et responsabilités respectives de la Division, du PNUD, du Département des opérations de maintien de la paix et de tous autres partenaires collaborant à la prestation d'assistance électorale, en créant pour ce faire, en tant que de besoin, des structures efficaces de coordination, notamment en délimitant les rôles et responsabilités respectives actuelles de la Division et du PNUD en faisant fond sur la note d'orientation;

c) En concertation avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, incorporer à la planification des activités futures d'assistance électorale certaines questions relatives aux droits de l'homme (telles que celles mentionnées au paragraphe 34).

59. La présente recommandation vient compléter celle qu'avait faite le Bureau des services de contrôle interne en 2006 dans le rapport d'audit de gestion du Département des opérations de maintien de la paix – activités opérationnelles (AP2005/600/16), à savoir que la Division et ses partenaires devraient élaborer un cadre de politique pour la coopération, instaurer une distinction nette entre les dépenses de personnel et les autres postes de coûts, et mettre en place des procédures permettant de résoudre d'urgence tout conflit en matière d'assistance électorale.

Recommandation 4

60. **Pour donner suite au rapport d'audit de gestion du Département des opérations de maintien de la paix – activités opérationnelles (AP2005/600/16) du Bureau des services de contrôle interne, dont il question ci-dessus, la Division devrait choisir un format électronique approprié dans lequel convertir le fichier d'experts et faciliter ainsi l'accès des partenaires à cette information** (voir la conclusion F).

Recommandation 5

61. Comme on l'a vu au paragraphe 13 ci-dessus, les besoins des pays évoluent à mesure qu'un nombre croissant d'entre eux raffinent leurs processus électoraux. D'autres types d'assistance seront donc nécessaires pour relever les défis que posent les nouveaux systèmes électoraux. **La Division devrait donc créer un plan stratégique à long terme visant à répondre aux nouvelles tendances électorales et à l'évolution des besoins des États Membres en matière d'assistance.** Le Bureau des services de contrôle interne sait qu'il est prévu, dans le cadre des efforts de restructuration en cours, de charger une équipe de mettre au point des stratégies qui répondent aux préoccupations nouvelles et aux besoins naissants dans le domaine électoral.

Recommandation 6

62. La Division devrait entreprendre une révision des lignes directrices du Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral afin qu'elles répondent plus précisément aux besoins actuels de la Division (voir la conclusion H).

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Inga-Britt **Ahlenius**
