



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/675
17 novembre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-neuvième session
Point 100 b) de l'ordre du jour

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

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

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 4	3
II. APPLICATION DES RÉOLUTIONS 47/138 ET 48/131 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE	5 - 21	4
A. Consolidation de la capacité dans le domaine de l'assistance électorale et de la coordination des activités	5 - 13	4
B. Coordination avec les autres organisations	14 - 20	6
C. Activités en cours	21	8
III. L'EXPÉRIENCE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	22 - 39	8
A. Grandes missions de l'ONU	22 - 23	8
B. Appui aux observateurs internationaux	24 - 25	9
C. Appui aux observateurs nationaux	26 - 28	9

D. Observation	29 - 31	10
--------------------------	---------	----

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
E. Assistance postélectorale	32 - 36	10
F. Assistance technique et services consultatifs . .	37 - 39	12
IV. PRÉPARER L'AVENIR	40 - 48	12

ANNEXES

I. État des demandes formulées par les pays Membres au 17 octobre 1994	15
II. Activités en cours	26
III. Directives à l'intention des États Membres qui envisagent de présenter une demande d'assistance électorale	28

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi pour donner suite à une demande que l'Assemblée générale a formulée, à sa quarante-huitième session, dans sa résolution 48/131 du 20 décembre 1993. Il a pour objet de rendre compte des progrès réalisés à ce jour dans l'application des résolutions 47/138, du 18 décembre 1992, et 48/131, pour ce qui est, en particulier, de l'état des demandes d'assistance électorale et de vérification des processus électoraux formulées par les États Membres et de la validité des directives élaborées en 1992, eu égard à l'expérience acquise plus récemment.

2. Le présent rapport passe en revue les principaux éléments de l'expérience acquise par l'ONU en matière d'assistance électorale au cours des 30 derniers mois, une section distincte étant consacrée à chacune des principales activités de l'ONU dans ce domaine. Un état des demandes d'assistance électorale, assorti d'aperçus par pays, pour les 12 derniers mois figure dans l'annexe I. Le rapport présente un bilan des diverses activités de coordination – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies – et des projets d'amélioration de cette coordination. L'annexe II contient un résumé des progrès concernant les activités en cours, notamment la mise au point et la tenue à jour d'un fichier des experts en élections, les publications et le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral. Les directives destinées aux États Membres qui envisagent de formuler une demande d'assistance électorale, publiées pour la première fois en 1992 (A/47/668/Add.1), ont été révisées et mises à jour au vu de l'expérience acquise au cours des 30 mois écoulés. Les directives révisées figurent dans l'annexe III.

3. L'une des principales difficultés de l'assistance électorale tient à la nécessité d'un respect absolu de la souveraineté nationale. Cette préoccupation apparaît clairement dans le principe fondamental selon lequel il ne peut y avoir assistance électorale sans une demande officielle en ce sens. Ce souci de la souveraineté nationale demeure présent tout au long de la mise en oeuvre de chaque programme d'assistance et facilite l'instauration de rapports de travail marqués par l'interaction et la coopération entre les experts en élections et le personnel national compétent. À ce jour, après plus de 50 opérations d'assistance électorale, l'ONU n'a jamais reçu une seule plainte d'un État Membre touchant l'ingérence dans ses affaires intérieures.

4. Depuis qu'elle existe, l'assistance électorale fournie par l'ONU repose sur le principe qu'elle doit cesser d'être nécessaire au bout d'un moment. Les programmes récents d'assistance électorale mettaient l'accent sur l'importance de la contribution de cette assistance à l'instauration de la confiance entre les parties en conflit, au sein de la population en général et dans le processus électoral lui-même. Parallèlement, plusieurs programmes ont été essentiellement consacrés à doter les pays d'une capacité accrue en matière d'organisation et d'observation des élections. Cette orientation sera intégrée à la conception des programmes d'assistance à venir.

II. APPLICATION DES RÉSOLUTIONS 47/138 ET 48/131
DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A. Consolidation de la capacité dans le domaine de
l'assistance électorale et de la coordination
des activités

5. Le Groupe de l'assistance électorale, qui fournit appui et conseils au Coordinateur des activités d'assistance électorale des Nations Unies, a été transféré au Département des opérations de maintien de la paix au début de 1994, le but étant de rationaliser les attributions des deux départements et de regrouper les services du Secrétariat qui sont en contact direct avec les opérations sur le terrain. Le Groupe a été rebaptisé Division de l'assistance électorale et, conformément à la demande de l'Assemblée générale, continue d'être inscrit au budget ordinaire, sur la base des ressources existantes. C'est dans ce cadre qu'un fonctionnaire de l'ex-Centre contre l'apartheid a été transféré à la Division.

6. À la suite du transfert de la Division au Département des opérations de maintien de la paix, le Secrétaire général a nommé M. Kofi Annan (Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix) nouveau coordonnateur des Nations Unies pour les activités d'assistance électorale. Toutes les demandes d'assistance électorale doivent désormais être adressées à M. Annan, qui, après avoir consulté le Département des affaires politiques décide avec le concours technique de la Division de l'assistance électorale, de la réponse à donner à toutes demandes de cet ordre.

7. Les principaux services de l'ONU qui participent à l'assistance électorale ont continué de coopérer efficacement, comme indiqué dans les rapports précédents (A/48/590 et A/47/668). S'agissant de l'assistance technique, la Division de l'assistance électorale continue d'oeuvrer en étroite collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Département des services d'appui et de gestion pour le développement. Chaque fois que cela a été nécessaire, il a été fait appel au Centre pour les droits de l'homme, qui a prêté son concours sous forme de participation et de soutien aux activités. Au PNUD, les attributions dans ce domaine viennent d'être transférées de la Division du Programme mondial et du Programme interrégional à la Division du renforcement de la gestion et de la bonne administration. Le recours aux Volontaires des Nations Unies ayant donné des résultats positifs, la coopération avec ce programme a été développée et de nombreux volontaires ont participé à de grandes missions des Nations Unies, en Afrique du Sud et au Mozambique.

8. Les coordonnateurs résidents des activités des Nations Unies ont continué de jouer un rôle déterminant d'appui à l'organisation et au financement des activités d'assistance électorale. De nombreuses activités sont financées dans le cadre d'accords relatifs à la participation aux coûts conclus avec des donateurs ou par prélèvement sur les ressources disponibles au titre de chiffres indicatifs de planification du PNUD pour le pays concerné. Dans certains cas, les fonds alloués par le PNUD ont servi à couvrir les dépenses de démarrage en attendant que les fonds au titre de la participation aux coûts soient disponibles. Les coordonnateurs résidents ont aussi apporté un précieux

concours à des missions électorales de courte durée, sous la forme importante de l'information de base et de l'appui administratif voulus.

9. Plus récemment, la Division de l'assistance électorale et le Centre pour les droits de l'homme ont collaboré à la définition de priorités concrètes pour l'assistance postélectorale au Malawi. Selon le programme intégré qui a été élaboré, chaque bureau se consacrera essentiellement aux activités d'assistance liées à son domaine de compétence propre. Ce cadre intégré permettra néanmoins de contribuer au renforcement de la démocratie et des droits de l'homme dans ce pays selon une optique globale et équilibrée.

10. La coordination au sein du système des Nations Unies est certes efficace de manière générale, mais l'expérience a montré qu'il faudrait faire davantage pour faciliter l'instauration de relations de travail efficaces entre la Division de l'assistance électorale, qui se trouve au Siège de l'ONU, et les bureaux d'assistance électorale des grandes missions électorales des Nations Unies sur le terrain. L'une des principales raisons qui ont amené à créer un service spécialisé dans l'assistance électorale au sein du Secrétariat était de se doter d'une mémoire institutionnelle à laquelle on pourrait se référer pour organiser et mettre en oeuvre avec succès d'autres missions. Cette mémoire est aujourd'hui une réalité – inscrite dans l'expérience directe des participants aux missions et dans les rapports, manuels, formulaires et autres matériels d'assistance électorale des Nations Unies dont la Division de l'assistance électorale est la dépositaire. Le recours à ces ressources documentaires doit être facilité afin que toutes les opérations d'assistance électorale des Nations Unies bénéficient de l'appui maximal.

11. Lorsque l'assistance électorale est fournie directement par la Division, il est plus facile de se référer à l'expérience antérieure, en ce sens que le personnel de la Division a participé à de nombreuses activités de ce type et que la documentation provenant des missions antérieures est disponible sur place. Dans ce contexte, les enseignements tirés des activités antérieures ont été d'un grand secours pour les missions d'évaluation des besoins, la conception de nouvelles méthodes d'assistance électorale et l'élaboration des directives opérationnelles et des tableaux d'effectifs relatifs à ces activités. S'agissant du personnel électoral des grandes missions, en revanche, les problèmes d'organisation et l'éloignement géographique compliquent la mise en commun des données d'expérience.

12. Dans les bureaux extérieurs établis pour de courtes durées, les contraintes de temps et l'éloignement géographique par rapport à la Division de l'assistance électorale font que l'organisation et la conduite des grandes missions sont souvent très tributaires d'un petit groupe d'experts recrutés pour gérer la composante électorale de la mission. Ces experts, qui travaillent ensemble sur le terrain, s'inspirent souvent très largement des procédures apprises dans des missions antérieures au lieu de s'en remettre à la Division de l'assistance électorale pour obtenir des conseils théoriques ou des schémas d'opération. Pour étoffer l'expérience des experts en élections et favoriser un plus grand échange des données relatives aux politiques et aux procédures, la Division envisage d'organiser plusieurs ateliers techniques où des consultants et des futurs chefs de mission échangeraient des données d'expérience et évalueraient dans quelle mesure celles-ci sont applicables à d'autres situations électorales.

13. La Division de l'assistance électorale mettra également l'accent sur l'information plus détaillée du personnel des missions électorales, l'élaboration conjointe des plans d'opération et l'organisation de visites de consultation plus régulières sur le terrain. Il est particulièrement important de fournir une information pertinente, sous une forme qui permette au personnel qui participe à l'assistance technique de s'y référer plus facilement, ce qui suppose un examen détaillé et analytique de l'information à l'achèvement de chaque activité. La Division établira aussi plusieurs manuels sur différents aspects des activités électorales classiques, contenant des renseignements sur les différentes méthodes utilisées et une évaluation des avantages et inconvénients relatifs de chacune, des conditions dans lesquelles elles sont applicables, etc. Ces manuels permettront au personnel de terrain de faire les choix voulus en meilleure connaissance de cause, à partir de l'expérience antérieure. Étant donné l'intérêt qu'elles présentent pour toutes les organisations qui participent à l'assistance électorale, les activités ci-dessus pourraient être entreprises conjointement, avec mise en commun des résultats.

B. Coordination avec les autres organisations

14. La coordination avec les autres organisations opérant dans ce domaine a continué de s'améliorer et la Division de l'assistance électorale a multiplié les contacts dans ce sens. Au cours de l'année écoulée, les rapports avec les organisations de parlementaires se sont développés au point que celles-ci participent à présent, avec les États Membres et le Secrétariat, au recrutement des observateurs pour les phases finales d'observation des grandes missions de vérification des élections. Le rapport précédent du Secrétaire général examinait la coordination avec un certain nombre d'organisations bien précises; le présent rapport aborde la question de la coordination sous l'angle fonctionnel, celui de l'assistance technique, de l'observation et de la mise en commun de l'information.

15. La coordination de l'assistance technique est capitale, en ce sens que le manque de coordination a des répercussions qui dépassent le problème évident des doubles emplois et du gaspillage des ressources, ces conséquences pouvant être bien plus sérieuses lorsqu'elles se traduisent par des avis contradictoires, une concurrence entre les consultants internationaux ou le surfinancement de certains éléments électoraux au détriment de certains autres. Des progrès non négligeables ont été réalisés en ce qui concerne la coordination, en particulier dans le cas de la Guinée-Bissau, du Malawi et du Mozambique, où le bureau extérieur du PNUD a accompli un travail remarquable. La coordination au stade de l'évaluation des besoins demeure difficile, parce que ces missions sont souvent urgentes et que la mise en commun de l'information entre donateurs sur le terrain est souvent très limitée. La Division de l'assistance électorale continuera de s'efforcer d'améliorer la communication avec les organisations les plus souvent représentées dans ces activités et de promouvoir, chaque fois que possible, le principe des missions conjointes. Telle est la démarche actuellement suivie en Haïti.

16. Il s'est aussi avéré bien difficile de parvenir, dans l'assistance portant sur la période postélectorale et la consolidation de la démocratie, au niveau de coordination atteint pour l'assistance électorale. Cette difficulté s'explique, notamment, par le caractère relativement nouveau de l'assistance postélectorale,

la nécessité de définir plus clairement ces activités et l'absence d'un schéma bien précis d'organisation comme il en existe pour l'assistance électorale. Afin que la cohésion qui existe normalement pendant les élections se maintienne après les élections, la Division de l'assistance électorale dépêche, en cas de besoin, un attaché de liaison et un spécialiste des questions techniques chargés d'aider les groupes de donateurs constitués pour la coordination de l'assistance électorale. Cette formule sera utilisée pour la première fois au Malawi.

17. S'agissant de l'observation des élections, l'efficacité de la coordination avec les autres organisations a été variable selon les missions. Dans les opérations sur le terrain où l'ONU fournissait le cadre général de coordination des activités des observateurs internationaux, la coopération a souvent été exemplaire. Au Malawi et en Guinée-Bissau, par exemple, la coordination avec les autres organisations a été déterminante pour assurer une bonne couverture des élections à l'échelle nationale. Au Malawi, l'assistance électorale comportait un appui à plus de 300 observateurs internationaux ainsi qu'une assistance technique coordonnée fournie par l'ONU, l'Union européenne, le Commonwealth et la Fondation internationale pour les systèmes électoraux. En Guinée-Bissau, une centaine d'observateurs internationaux ont été déployés pour chacun des deux tours de l'élection présidentielle d'août 1994. Le succès de telles opérations, où l'ONU fournit le cadre général dans lequel s'insère l'action d'observateurs d'origines diverses, est très largement fonction du degré de coordination réalisé avec les nombreux pays et organisations qui parrainent les opérations.

18. Le bilan est plutôt mitigé en ce qui concerne la coordination dans le cadre des grandes missions. Au Mozambique, la coopération a été exemplaire avec l'Union européenne, après une première tentative moins satisfaisante en Afrique du Sud. Les observateurs des Nations Unies et de l'Union européenne au Mozambique faisaient partie d'équipes mixtes complètement intégrées, leur déploiement a été planifié conjointement et les ressources disponibles ont été mises en commun. Il demeure néanmoins un certain nombre de problèmes à résoudre dans les rapports avec les autres organisations. Dans bien des cas, les organisations intergouvernementales, régionales, non gouvernementales ou de parlementaires ont pu payer les frais de voyage et les indemnités des observateurs mais n'ont pas été en mesure de fournir à ces derniers un appui suffisant sur le terrain. Étant donné que l'ONU établit ses budgets en fonction de nombres bien déterminés d'observateurs, la nécessité de fournir un appui sur le terrain à d'autres groupes d'observateurs est perçue comme une charge et non comme une contribution de plus à l'effort international global d'observation des élections. Cette situation s'étant produite à plusieurs reprises, il importe de résoudre les problèmes qu'elle pose, afin que la coordination des grandes missions puisse être aussi efficace que celle des missions moins ambitieuses de "coordination d'observateurs".

19. La difficulté à parvenir à une coopération pleine et entière ne se limite pas au problème des crédits budgétaires qui permettraient à l'ONU de fournir un appui sur le terrain à d'autres groupes d'observateurs internationaux. Pour qu'un groupe participe à une mission sous l'égide des Nations Unies, il faudrait que les critères de cette participation et les délais nécessaires soient clairement définis, que des critères communs soient établis en ce qui concerne les processus de vérification et qu'il y ait accord sur les rapports de fin de

mission et la publication de déclarations. Une réunion des représentants des organisations qui opèrent dans le domaine de l'observation des élections s'impose, afin de débattre de ces questions, ainsi que d'autres aspects pertinents du processus de vérification des élections. L'on pourrait également se pencher sur l'élaboration de directives relatives à l'impartialité, le professionnalisme et l'objectivité qui s'imposent dans les activités d'observation. Partant du principe que les ressources nécessaires pourront être obtenues, le Secrétaire général a demandé à la Division de l'assistance électorale d'organiser une telle réunion en 1995, afin que les conclusions et recommandations qui en résulteraient puissent être présentées à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

20. S'agissant de la mise en commun de l'information sur l'assistance électorale, le bulletin du Réseau d'information en matière d'assistance électorale, créé en 1992, reste l'un des principaux moyens de faciliter les échanges dans ce domaine. La Division de l'assistance électorale s'efforcera d'en améliorer le contenu et la fréquence de parution et étudiera les possibilités de mettre en place un réseau fonctionnant sur courrier électronique. L'information accessible par l'intermédiaire du réseau contiendra les données dont la Division dispose déjà ou dont elle disposera à l'avenir : publications récentes, ateliers ou séminaires sur des sujets connexes, consultants en divers domaines, matériel électoral, fournisseurs, etc. À l'instar d'autres projets, celui-ci sera élaboré plus en détail en collaboration avec d'autres organisations intéressées.

C. Activités en cours

21. L'information relative aux activités en cours demandée par les résolutions 47/138 et 48/131 de l'Assemblée générale figure dans l'annexe II. L'on y trouvera des renseignements sur le fichier d'experts, les publications concernant l'assistance électorale, le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral et le Colloque africain sur les aspects administratifs des élections.

III. L'EXPÉRIENCE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

A. Grandes missions de l'ONU

22. Au cours des 12 derniers mois, l'Organisation des Nations Unies a mené deux grandes missions électorales dans le cadre des opérations de maintien de la paix. En avril, plus de 800 observateurs ont assisté aux deux tours des élections en El Salvador. Des élections ont eu lieu au Mozambique du 27 au 29 octobre; l'Organisation des Nations Unies y a envoyé environ 2 000 observateurs. Des renseignements détaillés sur la mission en El Salvador ont été publiés dans le rapport final du Secrétaire général sur la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL) (S/1994/561 et Add.1).

23. L'Organisation des Nations Unies a joué un rôle majeur dans la coordination de l'observation internationale des premières élections générales tenues en Afrique du Sud en avril 1994. Outre qu'elle a envoyé 2 120 observateurs dans le pays, l'ONU a coordonné ses activités d'observation et le déploiement de ses observateurs avec le Commonwealth, l'Union européenne et l'Organisation de

l'unité africaine (OUA). Bien que ce rôle de coordination ait rendu la mission plus complexe qu'une opération menée par une seule organisation, les économies réalisées et les avantages découlant d'une telle collaboration méritent d'être évalués pour l'avenir. La Division des opérations hors Siège du Département des opérations de maintien de la paix est d'ailleurs en train d'effectuer une telle évaluation. Des renseignements détaillés sur la mission d'observation en Afrique du Sud figurent dans le rapport final du Secrétaire général sur la question de l'Afrique du Sud (S/1994/717).

B. Appui aux observateurs internationaux

24. Dans son rapport de 1994 (A/48/590), le Secrétaire général a décrit en termes positifs l'expérience acquise dans le cadre des missions conçues pour assurer la coordination entre les observateurs internationaux détachés par les États Membres, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales et pour leur fournir un appui. Bien que cette approche se soit avérée efficace et économique même pour les missions d'observation à court terme (les jours d'élection exclusivement), elle a été jugée plus utile dans le cadre des missions à long terme comprenant l'observation des inscriptions sur les listes électorales, de la campagne électorale et des opérations de vote jusqu'au décompte final des voix. À la lumière de cette expérience, cette méthode a été utilisée pour un nombre croissant de missions d'observation électorale.

25. Entre le 16 octobre 1993 et le 15 octobre 1994, la Division de l'assistance électorale a organisé trois missions d'appui aux observateurs internationaux. La mission la plus complète a été entreprise au Malawi, où un secrétariat de l'assistance électorale a été créé, qui a également apporté une assistance technique en ce qui concerne la délimitation des circonscriptions, l'éducation civique, le droit constitutionnel, les droits de l'homme et la formation des scrutateurs. Des spécialistes de diverses disciplines ont été envoyés dans le pays par la Division, le Centre pour les droits de l'homme, la British Overseas Development Authority, l'Union européenne et l'International Foundation for Electoral Systems.

C. Appui aux observateurs nationaux

26. À l'occasion des élections nationales au Mexique, la Division de l'assistance électorale a adopté une nouvelle approche consistant à fournir un appui aux observateurs nationaux. Il s'agissait essentiellement, dans le cadre de cette opération, de former des observateurs nationaux afin de contribuer à la création d'un réseau national d'observateurs électoraux. Des ressortissants mexicains ont ainsi pu observer les élections du mois d'août de façon méthodique et systématique. La mission a également étudié le système électoral mexicain et a fait part de ses observations aux autorités électorales.

27. En octobre 1994, la Division a organisé une réunion générale d'examen et d'évaluation avec les représentants du réseau mexicain d'observateurs afin d'évaluer les activités de formation et d'observation entreprises. Les résultats de la réunion seront essentiels pour la conception des missions de même nature qui seront menées à l'avenir par la Division, et devraient aider le réseau mexicain à recenser les questions à approfondir avant ses prochaines missions d'observation.

28. Cette forme d'assistance électorale présente essentiellement l'intérêt de privilégier le renforcement des capacités nationales à long terme et de contribuer à renforcer la confiance des citoyens dans leur propre système électoral.

D. Observation

29. Dans des rapports précédents, le Secrétaire général a parlé de cette forme d'assistance en termes de suivi et d'établissement de rapport. Bien qu'une telle assistance n'ait pas été fréquemment fournie, il a été décidé à plusieurs reprises d'envoyer un fonctionnaire suivre un processus électoral pour fournir au Secrétaire général un rapport interne. À ce jour, cette forme d'assistance s'est néanmoins avérée d'une utilité marginale et elle ne sera donc autorisée que dans des cas particuliers.

30. Cette méthode a souvent été utilisée lorsque la demande d'observateurs arrivait trop tard pour permettre une évaluation et des mesures appropriées ou lorsque, comme cela s'est produit, un État Membre insiste sur la nécessité d'une présence de l'Organisation des Nations Unies lors des élections. Il va sans dire que l'Organisation des Nations Unies s'emploie à soutenir les pays qui demandent une assistance dans le cadre de leur démocratisation. Cette approche présente toutefois certains inconvénients, tenant notamment à l'impact minimal que peut avoir un seul observateur sur une élection, à la valeur d'un rapport d'évaluation établi après l'élection et le temps et aux frais de voyage que représente l'organisation d'une mission de l'ONU dont l'effet risque d'être purement symbolique.

31. Une telle forme d'observation ne sera pas exclue à l'avenir, mais elle sera uniquement entreprise dans des circonstances spéciales. Il faut espérer qu'au fur et à mesure que les directives de l'assistance électorale seront mieux connues, les États Membres communiqueront leurs demandes d'assistance électorale en temps voulu, permettant ainsi à l'Organisation des Nations Unies de leur fournir une assistance plus appropriée et plus efficace.

E. Assistance postélectorale

32. La tenue d'élections crédibles est un critère important pour évaluer le but et les résultats réels d'un système démocratique de gouvernement. Néanmoins, des élections crédibles ne garantissent pas que les semaines et les mois qui suivront verront un renforcement des mécanismes et institutions démocratiques. Dans de trop nombreux pays la période suivant les élections a été marquée par des troubles, puis un échec de la transition. La tenue d'élections crédibles et périodiques n'étant qu'un des éléments de la démocratisation et de la promotion du pluralisme, l'intérêt potentiel de l'assistance postélectorale est devenu évident dans de nombreux pays.

33. Dans sa résolution 48/131, l'Assemblée générale a recommandé que l'Organisation des Nations Unies apporte une assistance avant et après la tenue d'élections, notamment en dépêchant des missions d'évaluation des besoins appelées à recommander des programmes propres à contribuer à la consolidation du processus de démocratisation. Néanmoins, la perspective d'entreprendre des

activités dans ce domaine relativement nouveau soulève plusieurs questions importantes.

34. Une élection, tout en faisant partie d'un processus à long terme, est un événement ponctuel qui exige que diverses activités soient menées dans des délais bien définis. Malgré des différences d'un pays à l'autre, l'organisation d'élections implique une série d'activités claires et bien définies. Plusieurs années d'assistance électorale ont permis à l'Organisation d'acquérir une expérience précieuse quant aux principaux problèmes qui peuvent se poser et les institutions et consultants qualifiés peuvent être désormais facilement identifiés. Par contraste, la consolidation du processus de démocratisation est un domaine moins familier et aux frontières floues, avec le risque de chevauchement de compétences entre organisations que cela implique. L'expérience de transitions précédentes peut ne pas être utilisable dans les nombreuses situations qu'il faut régler. Par conséquent, les organisations souhaitant fournir une assistance et qui revendiquent une compétence se fondent peut-être plus sur l'interprétation de leur mandat que sur une expérience réelle du terrain. Autre sujet de préoccupation, l'ampleur et la durée des activités postélectorales, qui sont à la fois nécessaires et urgentes, sont très supérieures à celles des activités d'assistance électorale classiques.

35. Compte tenu de ce qui précède, le Secrétaire général estime que la participation de la Division de l'assistance électorale aux activités de consolidation de la démocratie devrait être très soigneusement délimitée, afin de garantir que tout programme entrepris corresponde effectivement aux capacités de mise en oeuvre de la Division. À cet égard, celle-ci pourrait participer à cette action en engageant les activités suivantes. En premier lieu, elle devrait continuer à apporter une assistance postélectorale aux autorités électorales, en participant au développement de leur organisation, à la conception de systèmes (c'est-à-dire la création de listes électorales permanentes) et à la pérennité du processus électoral. En deuxième lieu, dans le cas des grandes missions d'assistance, la Division devrait établir un rapport postélectoral contenant des recommandations pour chaque étape du processus, afin de : a) poursuivre le développement des institutions et processus démocratiques; b) conserver l'appui international suscité par le processus électoral; et c) contribuer à régler les questions et à apaiser les tensions pouvant découler des élections. Dans certains cas, les activités postélectorales pourraient également inclure la conduite de missions d'évaluation des besoins.

36. Il serait difficile pour la Division de l'assistance électorale d'être un agent d'exécution efficace pour les activités postélectorales. Cependant, elle peut contribuer à définir ce domaine et à en préciser l'étendue, conjointement avec la Division du renforcement de la gestion et de la bonne administration et du PNUD. En travaillant en coopération, ces deux divisions pourraient entreprendre plusieurs études de cas, identifier des projets susceptibles de contribuer au renforcement du pluralisme dans les sociétés en voie de démocratisation, établir un inventaire des organisations actives dans le domaine et évaluer leurs capacités, ce qui leur permettrait notamment d'élaborer des suggestions en vue des activités futures de l'ONU dans ce domaine.

F. Assistance technique et services consultatifs

37. L'assistance technique demeure la forme d'assistance électorale la plus souvent demandée à l'ONU. Entre le 16 octobre 1993 et le 15 octobre 1994, l'Organisation a fourni des services techniques ou consultatifs dans les trois cas. Pour de nombreux États Membres, plusieurs formes différentes d'assistance technique ont été nécessaires. En Guinée-Bissau, par exemple, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement a fourni une assistance dans le domaine de la formation, de l'état civil, des processus électoraux et de l'éducation civique. La gamme de l'assistance qui peut être fournie par l'Organisation des Nations Unies est de plus en plus vaste, grâce à l'expérience croissante du Centre pour les droits de l'homme, du Département pour les services d'appui et de gestion pour le développement, de la Division de l'assistance électorale et du PNUD dans leurs domaines respectifs.

38. Au cours des 12 derniers mois, la Division de l'assistance électorale a fourni une assistance technique dans des domaines tels que les systèmes électoraux, l'organisation et la budgétisation d'élections, la définition des circonscriptions, l'éducation civique et l'information des électeurs, l'informatique, la logistique, l'achat de fournitures électORALES (bulletins de vote, encre indélébile, enveloppes, urnes, etc.) et la formation des fonctionnaires affectés aux élections.

39. Comme par le passé, le PNUD a joué un rôle important dans la fourniture de l'assistance technique, assurant souvent la coordination des divers éléments techniques d'un programme. Il a également permis aux projets d'assistance technique de bénéficier d'un appui financier en temps voulu par utilisation des CIP ou par des arrangements de participation aux coûts.

IV. PRÉPARER L'AVENIR

40. Depuis la création, en 1992, du Groupe, devenu Division, de l'assistance électorale, l'Organisation des Nations Unies a acquis une expérience unique et diversifiée en matière d'assistance électorale. Cette expérience s'est traduite par le perfectionnement des modalités, la mise au point de nouvelles méthodes et l'augmentation du nombre et de la fréquence des demandes. Cela étant, il peut être utile de rappeler brièvement la vocation première et les objectifs plus larges des activités d'assistance électorale exécutées par l'Organisation.

41. Bon nombre des premières activités menées dans ce domaine visaient à garantir la légitimité d'élections ou de référendums organisés au moment de la décolonisation ou dans le cadre d'accords relatifs au règlement d'un conflit. L'envoi d'observateurs internationaux pour surveiller ce type de scrutin constituait souvent un moyen efficace d'instaurer la confiance. Une présence internationale contribuait à faire prendre conscience aux électeurs de l'importance de l'élection et à leur donner l'assurance que les normes internationales seraient respectées. Elle permettait également de confirmer la légitimité de l'élection auprès d'une audience plus large. Toutefois, le bon déroulement d'une élection n'est qu'une facette des efforts continus visant à protéger les droits et les intérêts des citoyens d'un pays et à accroître la transparence, la participation et la confiance.

42. Si la crédibilité internationale d'une élection est essentielle, l'instauration d'un climat de confiance au niveau national est au moins aussi importante. La réussite technique d'une élection perd rapidement son intérêt lorsque la population reste méfiante ou lorsqu'elle n'a ni les moyens ni la volonté de poursuivre le processus. À maintes reprises, les membres de la communauté internationale se sont rapidement prononcés sur les résultats d'une élection sans vraiment prendre en considération les problèmes en suspens. À l'avenir, pour évaluer la qualité de son assistance, l'Organisation des Nations Unies devra tenir compte non seulement du succès des opérations de vérification électorale ou de l'achèvement effectif de projets techniques particuliers, mais aussi se demander si elle a contribué durablement à donner à un État Membre les moyens d'organiser régulièrement des élections dont les résultats soient crédibles.

43. En examinant les capacités de l'Organisation en matière d'assistance électorale, il ne faut pas perdre de vue une condition essentielle : l'Organisation ne doit pas s'ingérer dans les affaires intérieures des États concernés. Quelle que soit sa forme, toute assistance doit être précédée d'une demande officielle présentée par un État Membre. Toutefois, les demandes ont considérablement augmenté et elles correspondent à des besoins très différents de ceux que les premières missions de vérification ou de supervision visaient à satisfaire. Dans chaque cas, l'assistance doit répondre aux besoins particuliers de l'État demandeur. C'est pourquoi les missions d'évaluation des besoins sont devenues un préalable indispensable à la fourniture d'une assistance électorale.

44. Ces missions sont utiles à plus d'un titre. En se rendant dans le pays demandeur, une équipe à composition restreinte peut évaluer directement les problèmes, les priorités et les ressources. L'Organisation peut ainsi, le moment venu, déterminer si elle est en mesure d'offrir l'assistance demandée, proposer des modalités, désigner l'agent d'exécution le plus indiqué et offrir au gouvernement des informations utiles sur l'organisation et le calendrier de l'assistance. Qui plus est, l'équipe commence à établir sur place une première relation de travail avec les interlocuteurs pertinents – facteur essentiel à la réussite générale de tout programme d'assistance.

45. La coordination de l'assistance est elle aussi problématique. Dans certains cas, les demandes d'observateurs internationaux ou d'assistance technique sont présentées à plusieurs donateurs. Si ces derniers répondent tous par l'affirmative et exigent que les opérations soient menées séparément, il y a tout lieu de craindre qu'ils donnent des avis contradictoires, qu'ils se disputent des ressources limitées (en matière de transport notamment), que leurs activités fassent double emploi et que des fonds soient gaspillés. La coordination permet en revanche à chaque organisme ou donateur d'apporter une assistance plus efficace et moins coûteuse. Lorsqu'ils choisissent de coordonner leurs activités, ces organismes peuvent se consulter sur les progrès réalisés et les obstacles rencontrés, ce qui facilite leurs activités dans de nombreux domaines et en assure la complémentarité. On a alors le sentiment que la présence internationale tout entière ne vise qu'à servir les intérêts du pays demandeur. Dans le cas contraire, on a le spectacle de différents donateurs qui rivalisent pour atteindre des objectifs qu'ils ont eux-mêmes fixés, les intérêts du pays étant relégués au second plan.

46. Par ailleurs, lorsqu'on examine les activités d'assistance électorale menées jusqu'à présent par l'Organisation, l'on constate que la fourniture simultanée de diverses formes d'assistance crée une synergie. L'action menée par des experts dans un domaine peut faciliter et compléter l'action menée par d'autres. Au Mozambique, par exemple, les observateurs de la police civile ont joué un rôle important qui consistait, d'une part, à assurer le respect des droits fondamentaux et des libertés civiles des citoyens dans l'ensemble du pays et, d'autre part, à suivre les activités de la police mozambicaine afin d'en garantir l'impartialité. Ils ont ainsi largement contribué à instaurer la confiance dans le processus électoral parmi la population. Cela étant, ils ont aussi fait fonction d'observateurs électoraux, ce qui a permis de faire appel à un nombre moins important d'observateurs internationaux. Leur présence a donc été utile à plus d'un titre grâce à la double dimension de leur rôle d'observateurs des droits de l'homme et des activités de police et à la possibilité de les utiliser comme observateurs internationaux pendant la phase finale des élections.

47. L'assistance électorale doit viser en dernier ressort à créer sa propre obsolescence. Si les élections sont une étape importante sur la voie de la démocratisation et de la promotion des droits de l'homme, le succès de l'assistance apportée dans ce domaine réside dans la capacité des États d'organiser régulièrement des élections dont les résultats soient crédibles. Pour sa part, l'Organisation des Nations Unies sera toujours disposée à aider les États qui désirent fermement devenir des démocraties solides et vigoureuses; elle attend également avec impatience le moment où la tension suscitée par l'organisation d'élections et la transition vers la démocratie se sera apaisée et où l'on pourra s'occuper des problèmes à plus long terme de l'administration des affaires publiques.

48. À la lumière des faits récents, l'Organisation a constaté que souvent l'esprit d'engagement et de coopération associé au processus électoral disparaissait assez rapidement une fois les élections terminées. Or, les gouvernements nouvellement élus doivent encore faire des choix difficiles quant aux étapes suivantes de la démocratisation. Les semaines qui précèdent une élection ne suffisent pas à créer une véritable culture civique et les valeurs démocratiques ne s'importent pas par voie d'assistance internationale. La transition vers la démocratie constitue pour un État un cheminement long et difficile; le Secrétaire général peut cependant donner l'assurance qu'il s'agit d'un processus que l'Organisation des Nations Unies continuera d'appuyer vigoureusement.

ANNEXE I

État des demandes formulées par les pays Membres au
17 octobre 1994

Les activités d'assistance électorale menées par l'ONU du 16 octobre 1993 au 17 octobre 1994, dans les divers pays, sont décrites ci-dessous.

AFRIQUE DU SUD

Demande : Dans sa résolution 894 (1994), le Conseil de sécurité a élargi le mandat de la MONUAS, qu'il a chargée d'observer le processus électoral.

Suite donnée : Comme suite à la déclaration du Conseil de sécurité concernant la situation en Afrique du Sud (S/26785), un fonctionnaire de la Division de l'assistance électorale est allé en Afrique du Sud pour aider le chef de mission de la MONUAS au sujet des questions électorales. En décembre 1993, le Directeur de la Division a participé à la mission d'enquête envoyée en Afrique du Sud par le Secrétaire général. Après l'adoption en janvier 1994 de la résolution 894 (1994) du Conseil de sécurité, le Directeur s'est rendu à nouveau en Afrique du Sud pour aider le Représentant spécial du Secrétaire général à créer la composante électorale de la Mission.

Les élections ont eu lieu les 26, 27, 28 et, dans certaines zones, 29 avril 1994. Deux mille cent vingt observateurs des Nations Unies au total, de 103 nationalités différentes, ont été déployés dans neuf provinces. La Division de l'assistance électorale a coordonné également l'observation d'environ 120 bureaux de vote à l'étranger, dans 57 pays du monde entier. Un total de 228 observateurs internationaux, dont la plupart étaient des fonctionnaires d'organismes des Nations Unies, ont assisté en qualité d'observateurs aux opérations des bureaux de vote étrangers. En outre, à la demande de la Commission électorale indépendante de l'Afrique du Sud, la Division de l'assistance électorale a aidé à la création de bureaux de vote dans sept pays où l'Afrique du Sud n'avait pas de représentation. La Division a contacté les présidents des bureaux de vote qui étaient chargés d'organiser lesdits bureaux et a fourni un appui administratif en cas de besoin. Également à la demande de la Commission électorale indépendante, la Division a contacté les observateurs électoraux chargés de couvrir les bureaux de vote dans huit pays et, comme suite à une demande de l'Afrique du Sud, a installé un bureau de vote dans le jardin du Siège de l'Organisation des Nations Unies.

Les activités électorales de la MONUAS sont décrites en détail dans les rapports ci-après soumis au Conseil de sécurité : S/1994/16 et Add.1, S/1994/435 et S/1994/717.

ANTILLES NÉERLANDAISES

Demande : En juin 1994, les autorités des Antilles néerlandaises, par l'intermédiaire du Gouvernement des Pays-Bas, ont demandé qu'un représentant de l'Organisation des Nations Unies siège au Comité du référendum, qui devait superviser le référendum prévu pour le 14 octobre 1994 sur les îles de St. Maarten et St. Eustatius et Saba, et le 21 octobre 1994 à Bonaire.

/...

Suite donnée : Un fonctionnaire de la Division de l'assistance électorale a été nommé pour participer aux travaux du Comité du référendum.

ARGENTINE

Demande : En septembre 1992, le Gouvernement a demandé la prolongation d'un précédent projet d'assistance technique visant à améliorer l'organisation des élections (A/48/590, annexe).

Suite donnée : En février et mai 1994, un expert de l'éducation civique s'est rendu en Argentine pour donner aux autorités électorales des indications sur des programmes d'éducation civique.

BÉLARUS

Demande : Le 26 mai 1994, le Gouvernement a prié l'ONU d'envoyer des observateurs pour les élections présidentielles prévues pour le 23 juin 1994.

Suite donnée : L'ONU n'a pas pu donner suite à cette demande parce que le délai était trop court.

BRÉSIL

Demande : En novembre 1993, le Tribunal électoral suprême a demandé une assistance technique pour l'informatisation du système électoral.

Suite donnée : En décembre 1993, l'ONU a chargé un fonctionnaire du Département des services d'appui et de gestion pour le développement de se rendre sur place pour déterminer les besoins du Tribunal et mettre en forme un descriptif de projet d'assistance technique. Dès septembre 1994, le Département avait envoyé un consultant pour donner une assistance technique en vue de l'informatisation du Tribunal électoral suprême.

EL SALVADOR

Demande : En janvier 1993, le Gouvernement salvadorien a demandé officiellement à l'Organisation des Nations Unies d'envoyer des observateurs chargés de suivre "avant, pendant et après" les élections générales prévues pour mars 1994.

Suite donnée : En novembre 1993, le Directeur de la Division de l'assistance électorale, à l'invitation du chef de mission de l'ONUSAL, s'est rendu dans le pays pour assurer le suivi du travail de la Division de l'assistance électorale et participer à un séminaire sur le rôle de l'ONUSAL dans le contrôle des élections de mars 1994.

En février 1994, le Secrétaire général a adressé aux États Membres une note verbale demandant l'affectation d'observateurs pour la période du scrutin qui marquera la conclusion du processus électoral. Au milieu de mars, l'ONUSAL disposait d'environ 850 observateurs pour suivre les élections du 20 mars; la plupart provenaient des rangs de l'ONUSAL, de la communauté diplomatique en poste en El Salvador, des pays voisins, etc.

Le 21 mars 1994, le chef de la Mission a déclaré qu'on pouvait considérer que la campagne électorale et le scrutin s'étaient déroulés de façon acceptable. Le deuxième tour des élections présidentielles a eu lieu le 24 avril 1994.

Pour le deuxième tour, environ 900 observateurs étaient affectés à l'ONUSAL. Le 25 avril 1994, le chef de la Mission a déclaré que l'organisation des élections avait été nettement meilleure, même si quelques irrégularités restaient à déplorer. Les activités électorales de l'ONUSAL sont décrites en détail dans les rapports ci-après adressés au Conseil de sécurité : S/26606, S/1994/179, S/1994/304, S/1994/375, S/1994/486, annexe, S/1994/536 et S/1994/561 et Add.1.

ÉTHIOPIE

Demande : L'ONU avait envoyé en 1992 une équipe chargée de coordonner les activités des observateurs internationaux des élections régionales; par la suite, le Gouvernement a demandé une assistance technique du PNUD pour les étapes ultérieures du processus électoral.

Suite donnée : Dans le cadre d'un projet en cours, l'ONU a envoyé à la fin de février 1994, un consultant chargé de déterminer l'état d'avancement du programme proposé par le Conseil électoral éthiopien. Ce consultant est resté dans le pays jusqu'au début de mars et a présenté son rapport. L'élection des représentants à l'Assemblée constituante a eu lieu dans tout le pays le 5 juin 1994, sauf dans la région 5 et la région de Dire Dawa, où elle n'a eu lieu que le 17 juillet 1994.

FÉDÉRATION DE RUSSIE

Demande : Le 18 octobre 1993, le Gouvernement de la Fédération de Russie a invité l'Organisation des Nations Unies à envoyer des observateurs pour les élections à l'Assemblée fédérale prévues pour le 12 décembre 1993.

Suite donnée : Deux représentants ont été envoyés dans le pays pour suivre les opérations électorales au nom du Secrétaire général.

GABON

Demande : En octobre 1993, le Gouvernement a invité l'ONU à contrôler l'élection du président prévue pour décembre 1993.

Suite donnée : La Division de l'assistance électorale a envoyé un fonctionnaire pour suivre les élections et donner aux autorités électorales un avis sur les activités des observateurs internationaux.

GUINÉE

Demande : En novembre 1993, le Gouvernement a demandé une assistance pour coordonner les activités des observateurs internationaux chargés de surveiller les élections présidentielles du 19 décembre 1993.

Suite donnée : L'ONU n'a pu donner suite à cette demande, parce que le délai n'était pas suffisant. Toutefois, le coordonnateur résident a lui-même suivi le processus électoral.

GUINÉE-BISSAU

Demande : En décembre 1992, le Gouvernement a demandé une assistance pour les élections présidentielles et les élections générales prévues pour 1993 et qui en fait n'ont eu lieu qu'en juillet et août 1994 (voir document A/48/590, annexe).

Suite donnée : Le Département des services d'appui et de gestion pour le développement a envoyé des experts de la gestion, de l'éducation civique et des processus électoraux pour aider les autorités à organiser les élections. En outre, un expert chargé de coordonner les activités des observateurs internationaux pendant le scrutin a été nommé. Le scrutin a eu lieu le 3 juillet 1994. Aucun candidat à l'élection présidentielle n'ayant recueilli la majorité requise, il a fallu un deuxième tour, qui a eu lieu le 7 août 1994. Plus de 90 % des électeurs inscrits ont voté. Une centaine d'observateurs internationaux ont suivi les deux tours de scrutin.

GUINÉE ÉQUATORIALE

Demande : Le 21 mai 1994, le Gouvernement a demandé, par l'intermédiaire du PNUD, une assistance pour organiser une conférence des donateurs (qui a eu lieu les 16 et 17 mai 1994) pour financer la révision des listes électorales et l'application des recommandations contenues dans le rapport sur les droits de l'homme présentées par le Rapporteur spécial.

Suite donnée : En mai 1994, en vue de préparer les élections municipales dont la date avait provisoirement été fixée à septembre 1994, l'ONU a envoyé dans le cadre d'un projet du PNUD un fonctionnaire du Département des services d'appui et de gestion pour le développement, qui était chargé de l'exécution du projet, ainsi qu'un consultant, pour fournir un appui fonctionnel à la conférence des donateurs. Ils ont aussi donné des avis sur le budget électoral et des questions connexes.

HAÏTI

Demande : Le 30 septembre 1994, le Représentant permanent d'Haïti auprès de l'Organisation des Nations Unies a écrit au Secrétaire général pour demander qu'une assistance technique et opérationnelle soit fournie pendant le prochain processus électoral.

Suite donnée : Une mission d'évaluation des besoins ayant à sa tête le Directeur de la Division de l'assistance électorale s'est rendue sur place en octobre 1994 pour s'entretenir avec le Gouvernement et les autorités électorales en vue de déterminer le type d'assistance que l'ONU pouvait fournir.

HONDURAS

Demande : En mars 1994, le Gouvernement a demandé une assistance pour réformer le système électoral afin de rendre les opérations plus transparentes.

Suite donnée : En juin 1994, à l'occasion d'un voyage au Mexique, le Directeur de la Division de l'assistance électorale s'est rendu au Honduras pour avoir des entretiens préliminaires au sujet de la demande présentée par le Tribunal électoral national. Une mission d'évaluation des besoins sera organisée en janvier 1995.

HONGRIE

Demande : Le 1er avril 1994, le Gouvernement a invité l'ONU à envoyer des observateurs aux élections législatives prévues pour le 8 mai 1994.

Suite donnée : L'ONU n'a pu donner suite à cette demande parce que les délais n'étaient pas suffisants.

LETTONIE

Demande : Le 12 avril 1994, le Gouvernement a invité l'ONU à envoyer des observateurs aux deux élections administratives prévues pour le 29 mai 1994.

Suite donnée : L'ONU n'a pu donner suite à cette demande parce que les délais n'étaient pas suffisants.

LIBÉRIA

Demande : Le 11 février 1992, le Gouvernement a demandé une assistance technique et financière pour le processus électoral (A/48/590, annexe).

Suite donnée : L'ONU fournit au Libéria une assistance électorale dans le cadre de la composante électorale de la MONIL par le biais d'un projet d'assistance technique du PNUD qu'exécute le Département des services d'appui et de gestion pour le développement.

Le déploiement de la composante électorale de la MONIL a commencé en mars 1994. En mai 1994, une équipe d'experts de haut niveau des systèmes électoraux s'est rendue au Libéria pour donner au Gouvernement national de transition, à la Commission électorale, aux partis politiques et à d'autres groupes intéressés des avis sur l'efficacité des divers régimes électoraux et en particulier sur le scrutin proportionnel.

À la fin de septembre, le Conseiller technique en chef et le Chef de la Division électorale de la MONIL ont été rappelés à cause de la situation politique dans le pays. Avant son départ, le Chef de la Division électorale a présenté un rapport sur les progrès accomplis.

Les activités électorales de la MONIL sont décrites en détail dans les rapports ci-après du Conseil de sécurité : S/26868, S/1994/168 et Add.1, S/1994/463, S/1994/588 et S/1994/760.

MADAGASCAR

Demande : En avril 1994, le Gouvernement a invité l'ONU à envoyer des observateurs chargés de suivre les élections administratives.

Suite donnée : Les élections administratives ont été renvoyées à une date ultérieure non encore annoncée. L'ONU a offert de coordonner les activités des observateurs internationaux ou d'aider à former des observateurs nationaux; le Gouvernement n'a pas répondu à cette offre.

MALAWI

Demande : Le 22 octobre 1993, le Gouvernement a demandé une assistance pour la constitution d'un groupe d'observateurs internationaux chargé de suivre les élections générales qui devaient avoir lieu en 1994 (A/48/590, annexe).

Suite donnée : En novembre 1993, un consultant s'est rendu au Malawi pour aider à préparer le budget électoral et le calendrier des élections et pour régler d'autres problèmes connexes. Le même mois, un fonctionnaire du Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme a également été détaché au Malawi pour donner des avis juridiques au Gouvernement. Un secrétariat de l'assistance électorale de l'ONU au Malawi a été créé au début de janvier 1994 dans le cadre d'un projet d'assistance technique du PNUD exécuté par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement. Des experts de plusieurs questions (découpage des circonscriptions, réforme constitutionnelle, formation, éducation civique, droits de l'homme, logistique, dépouillement) ont par la suite été affectés au secrétariat. De plus, en avril 1994, un fonctionnaire de la Division de l'assistance électorale a été envoyé au Malawi pour aider le secrétariat à coordonner les activités des observateurs internationaux et préparer un programme d'activités postélectorales à l'appui de la démocratisation. Un fonctionnaire du Centre pour les droits de l'homme s'est rendu au Malawi au même moment pour évaluer a posteriori les aspects des élections concernant les droits de l'homme.

Au cours des élections présidentielles et législatives du 17 mai 1994, le secrétariat de l'assistance électorale a coordonné le déploiement de 250 observateurs internationaux détachés par des États Membres et des organisations non gouvernementales. À la fin de mai 1994, cinq Volontaires des Nations Unies et un expert de la logistique sont restés dans le pays pour observer les élections partielles prévues pour le 28 juin 1994 dans trois circonscriptions de Nsanje. Par la suite, le Parlement a demandé une assistance pour l'élaboration d'instructions permanentes à l'intention du nouveau Parlement. L'Union interparlementaire, en collaboration avec le Département de l'assistance électorale, a envoyé un consultant pour aider le Parlement.

En juillet, le Gouvernement a demandé une assistance supplémentaire de l'ONU pour raffermir la démocratie. Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et le Gouvernement ont signé en août 1994 une déclaration conjointe sur le désir commun de coopérer en vue de développer des programmes de promotion et de protection des droits de l'homme au Malawi.

En septembre 1994, un fonctionnaire de la Division de l'assistance électorale s'est rendu au Malawi pour discuter avec le Gouvernement des projets d'assistance postélectorale. Un document de travail sur la démocratie et les droits de l'homme a été rédigé par la Division de l'assistance électorale et le Centre pour les droits de l'homme afin de faciliter l'élaboration du cadre national des activités ultérieures que l'ONU pourrait être appelée à coordonner.

MEXIQUE

Demande : Fin mai 1994, le Gouvernement mexicain a demandé qu'une assistance financière et technique soit fournie aux observateurs nationaux en vue des élections prévues pour le 21 août 1994 et, avant les élections, pour la préparation d'un rapport analytique sur le système électoral mexicain.

Suite donnée : En juin 1994, l'Équipe d'assistance technique des Nations Unies au Mexique (ETONU-MEX) a été établie à Mexico. Elle était composée de 11 spécialistes installés à Mexico et de 32 consultants, un dans chaque État du pays.

L'Équipe a fourni une assistance à 14 organisations non gouvernementales nationales, lesquelles ont mobilisé environ 30 000 observateurs. Un appui financier de 3 millions de dollars a été fourni à ces organisations non gouvernementales. L'assistance technique fournie concernait les méthodes d'observation des élections, l'élaboration de manuels à l'usage des observateurs, un appui technique allant de la fourniture de manuels logistiques à l'élaboration de plans stratégiques et l'organisation d'opérations de décompte rapide.

Le rapport analytique sur le système électoral a été établi en juin et juillet par une équipe d'experts internationaux de haut niveau et présenté au Gouvernement par la Division de l'assistance électorale le 11 août 1994.

Des journées d'étude, auxquelles ont participé les autorités électorales mexicaines et les groupes d'observateurs, ont été organisées par l'Organisation des Nations Unies à Veracruz (Mexique) du 10 au 12 octobre 1994 pour évaluer les enseignements tirés de l'assistance technique fournie par ETONU-MEX.

MOZAMBIQUE

Demande : En application de l'Accord général de paix pour le Mozambique, en date du 4 octobre 1992, l'Organisation des Nations Unies a été invitée à observer les élections devant se tenir dans un délai d'un an à compter de la signature dudit accord (voir document A/48/590, annexe, et S/26666 et Add.1).

Suite donnée : Une assistance électorale a été fournie au Mozambique par l'intermédiaire de la composante électorale de la Mission d'observation des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) et dans le cadre d'un projet d'assistance technique du PNUD exécuté par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement.

En février 1994, le Directeur de la Division de l'assistance électorale s'est rendu au Mozambique pour préparer le déploiement des observateurs

électorales. En juin 1994, 126 observateurs électoraux, dont 96 Volontaires des Nations Unies, accompagnés de moniteurs de police civile, avaient été déployés dans toutes les provinces et tous les districts. Au total, environ 2 100 observateurs opérant sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies suivront les opérations les jours de scrutin. Sur ces observateurs, 900 ont été recrutés dans les États Membres et au sein du système des Nations Unies, 200 dans l'Union européenne et 1 000 au sein de l'ONUMOZ ou de la communauté internationale au Mozambique.

Outre ses activités d'observation, l'ONUMOZ a mis au point un programme destiné à assurer l'efficacité des activités d'observation des élections des parties dans tous les bureaux de vote. Ce programme a permis de dispenser une formation et d'octroyer des indemnités à 35 000 moniteurs des partis mozambicains. Un fonds d'affectation spéciale pour les partis politiques a été créé pour apporter un appui financier limité à tous les partis participant aux élections.

En ce qui concerne le projet d'assistance technique, six consultants (organisation des élections, éducation civique, communication sociale, droit électoral et logistique) sont actuellement dans le pays pour aider les autorités électorales. En outre, de trois à cinq Volontaires des Nations Unies ont été déployés dans chaque province pour aider les commissions provinciales et de district. Auparavant, en février 1994, un fonctionnaire du Département des services d'appui et de gestion pour le développement s'était rendu au Mozambique pour mettre la dernière main à un descriptif de projet en vue de l'établissement d'un fonds d'affectation spéciale destiné à recevoir les contributions aux opérations électorales.

Les activités de l'ONUMOZ en matière d'élections ont été décrites en détail dans les rapports au Conseil de sécurité publiés sous les cotes : S/1994/89 et Add.1 et 2, S/1994/511, S/1994/803 et S/1994/1002.

NAMIBIE

Demande : En juillet 1994, le Gouvernement a demandé une assistance pour la coordination des observateurs nationaux et internationaux en vue des élections générales prévues pour les 6 et 7 décembre 1994.

Suite donnée : En septembre 1994, un fonctionnaire de la Division de l'assistance électorale s'est rendu en Namibie pour assurer le suivi de la mission d'évaluation des besoins qui y avait été dépêchée en juin 1994, et pour s'entretenir, à la demande du Gouvernement namibien, avec diverses entités internationales et nationales du type d'assistance que l'Organisation des Nations Unies pourrait fournir pour les élections présidentielles et nationales. Un consultant à court terme a donc été fourni pour aider le Directeur des élections à arrêter les dispositions nécessaires en ce qui concerne les observateurs internationaux.

NICARAGUA

Demande : En novembre 1993, le Gouvernement nicaraguayen a demandé que des observateurs soient désignés pour les élections aux conseils régionaux prévues pour le 27 février 1994 sur la côte atlantique.

Suite donnée : Un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies et deux consultants ont été envoyés au Nicaragua à la fin du mois de janvier 1994 pour observer les élections. Durant le scrutin, 29 observateurs supplémentaires (désignés par l'ONUSAL, le PNUD et le Gouvernement suédois) se sont joints à l'équipe.

OUGANDA

Demande : En juillet 1993, le Commissaire chargé des affaires de l'Assemblée constituante a invité l'ONU à faciliter et coordonner les activités des observateurs internationaux appelés à suivre les élections qui devaient se dérouler en décembre 1993 (voir A/48/590, annexe).

Suite donnée : Aux termes d'un projet du PNUD exécuté par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, trois consultants (un conseiller technique en chef, un spécialiste de la logistique et un spécialiste de l'éducation civique) ont été envoyés au Rwanda pour assister les autorités électorales. Deux consultants sont également venus dans le pays pour coordonner l'observation internationale des élections, qui ont eu lieu le 28 mars 1994. Un fonctionnaire du Département des services d'appui et de gestion pour le développement s'est joint au groupe mixte d'observateurs internationaux, qui comptait 110 observateurs appartenant à 17 pays différents et 6 observateurs envoyés par des organisations internationales ou des organisations non gouvernementales. Après les élections, à la demande du Gouvernement, l'Organisation des Nations Unies a envoyé un spécialiste de l'informatique pour aider les autorités électorales en vue de la création d'un système permanent d'enregistrement des électeurs.

PANAMA

Demande : En novembre 1993, à la demande du Gouvernement panaméen, deux membres du Tribunal électoral ont tenu des réunions officieuses avec le Directeur de la Division de l'assistance électorale durant la visite que ce dernier a effectuée à El Salvador, et ils se sont entretenus de l'assistance technique dans le domaine électoral.

Suite donnée : En décembre 1993, le Panama et le PNUD ont signé un projet d'assistance technique.

RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

Demande : En janvier 1994, le Gouvernement a invité l'Organisation des Nations Unies à envoyer une délégation en République de Moldova pour observer les élections parlementaires prévues pour le 27 février 1994.

Suite donnée : Un fonctionnaire du Centre pour les droits de l'homme a été envoyé en Moldova pour suivre les opérations électorales.

SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE

Demande : En août 1994, le Gouvernement a invité l'Organisation des Nations Unies à envoyer un observateur pour les élections législatives prévues pour le 2 octobre 1994.

Suite donnée : Un fonctionnaire du Département de l'information a été envoyé dans le pays pour observer les élections.

SIERRA LEONE

Demande : En mars 1994, le chef de l'État a informé le Secrétaire général que des élections présidentielles et parlementaires étaient prévues pour novembre et décembre 1995 et il a demandé qu'une assistance technique soit fournie pour les planifier et les organiser.

Suite donnée : Le Gouvernement a été informé que le PNUD était en train d'élaborer le descriptif d'un projet d'assistance technique dans les domaines de la conduite des affaires publiques, de la démocratisation et de la gestion, et que la Division de l'assistance électorale fournirait initialement un appui à la Commission électorale intérimaire de Sierra Leone dans le cadre de ce projet, qui serait exécuté par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement. Dans le cadre de ce projet, un consultant spécialiste des opérations électorales a été envoyé dans le pays en juin 1994 pour conseiller la Commission électorale. En outre, à la demande du Président de cette dernière, l'Organisation des Nations Unies a accepté de fournir une assistance financière à la Commission.

TCHAD

Demande : En décembre 1992, le Gouvernement a demandé une assistance pour les prochaines élections, dont la date n'avait pas encore été fixée (voir document A/48/590, annexe).

Suite donnée : La Division de l'assistance électorale continue de suivre le processus électoral au Tchad. Un référendum sera organisé à une date qui n'a pas encore été fixée au sujet du projet de constitution. La Division a fourni, par l'intermédiaire du PNUD, une assistance technique pour l'informatisation. Entre-temps, une mission conjointe d'évaluation, composée de consultants français et américains, se rendra au Tchad. À la demande du Gouvernement, cette mission sera coordonnée par un consultant principal engagé par l'ONU.

UKRAINE

Demande : En janvier 1994, le Gouvernement ukrainien a invité l'Organisation des Nations Unies à observer les élections parlementaires qui devaient se tenir le 27 mars 1994. Par la suite, le 1er juin 1994, le Gouvernement a demandé à l'Organisation des Nations Unies d'envoyer des

observateurs pour suivre les élections présidentielles et locales qui devaient se tenir le 26 juin 1994.

Suite donnée : L'Organisation des Nations Unies a envoyé un fonctionnaire du Centre pour les droits de l'homme, qu'elle a chargé de suivre le processus électoral lors des élections parlementaires et de faire rapport sur le déroulement et le résultat de ces élections. Ce même fonctionnaire s'est rendu à nouveau en Ukraine à la fin du mois de juin pour suivre les élections présidentielles.

ANNEXE II

Activités en cours

1. Conformément à la résolution 47/138, des renseignements à jour sont fournis ci-après au sujet du fichier d'experts électoraux, du Fonds d'affectation spécial des Nations Unies pour l'observation du processus électoral et des publications récentes des Nations Unies concernant l'assistance électorale. Des renseignements sont donnés également au sujet du Colloque sur les aspects administratifs des élections en Afrique, qui doit se réunir au Zimbabwe du 15 au 18 novembre 1994.

A. Fichier d'experts électoraux

2. Au 20 octobre 1994, 433 experts internationaux appartenant à 69 pays différents étaient inscrits sur le fichier d'experts électoraux tenu par la Division de l'assistance électorale. Cent six experts supplémentaires seront peut-être inscrits sur ce fichier en attendant la vérification définitive de leurs titres. Les domaines spécifiques de compétence des experts sont notamment les suivants : éducation civique, communications, démographie, systèmes électoraux, informatique, logistique, formation et observation des élections.

B. Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral

3. Au 19 octobre 1994, les contributions versées par les États Membres au Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral s'élevait à 5 982 519 dollars pour l'année en cours. Depuis le 14 octobre 1993, des fonds ont été reçus de la Suisse, de la Suède, de l'Afrique du Sud, des Pays-Bas, du Mexique, du Luxembourg, de l'Irlande et du Canada. Plusieurs de ces contributions étaient spécialement destinées à des opérations particulières au Mexique et au Mozambique. Les États-Unis ont annoncé une contribution au Fonds d'affectation spéciale d'un montant de 2 700 000 dollars, qui doit être utilisé en Haïti. Le solde total dont disposait le Fonds d'affectation au 19 octobre 1994 était de 8 379 031 dollars.

C. Publications

4. Parmi les publications récentes des Nations Unies, on peut citer :

a) "Activités d'assistance électorale du système des Nations Unies", Division de l'assistance électorale, publication mensuelle;

b) "Rapport sur le réseau d'information en matière d'assistance électorale", Division de l'assistance électorale, deuxième édition spéciale couvrant les activités menées entre le 1er janvier 1992 et le 31 décembre 1993;

c) Manuel sur les droits de l'homme et les élections, Commissariat pour les droits de l'homme.

D. Colloque sur les aspects administratifs des élections en Afrique

5. La Division de l'assistance électorale organise, en collaboration avec le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, l'African/American Institute, l'International Foundation for Electoral System (IFES) et l'Institut démocratique national, un colloque sur les aspects administratifs des élections en Afrique, qui doit se réunir au Zimbabwe du 15 au 18 novembre 1994. L'objectif général du Colloque est de contribuer au processus de démocratisation en Afrique grâce au renforcement des institutions électorales. Le Colloque rassemblera des fonctionnaires électoraux africains en vue de :

a) Examiner les problèmes communs dans l'organisation et le déroulement d'élections transparentes;

b) Étudier les rôles et les responsabilités spécifiques des fonctionnaires électoraux en vue de développer les compétences électorales en Afrique et de mettre au point des systèmes administratifs techniquement efficaces;

c) Confronter les expériences et diffuser les enseignements tirés des élections africaines récentes, y compris les stratégies pratiques visant à institutionnaliser les procédures électorales qui ont fait leurs preuves.

Le Colloque permettra également d'organiser des échanges futurs et des activités de coopération entre les fonctionnaires électoraux africains. Les documents du Colloque seront ensuite édités et compilés et formeront un ouvrage qui servira de référence en matière d'administration des élections en Afrique.

ANNEXE III

Directives à l'intention des États Membres qui envisagent de
présenter une demande d'assistance électorale

1. Le Secrétaire général a soumis à l'Assemblée générale à sa quarante-septième session un ensemble de directives concernant l'assistance électorale des Nations Unies (A/47/668/Add.1). Elles étaient censées aider les États Membres à formuler une demande d'assistance électorale et décrivaient les diverses formes d'assistance qui pouvaient être fournies ainsi que les conditions qui devaient être respectées.

2. À sa quarante-huitième session, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter, pour examen à sa quarante-neuvième session, un ensemble révisé de directives, qui devaient tenir compte de l'expérience acquise au cours des deux années écoulées. Les directives présentées ci-après ont été établies comme suite à cette demande. La plupart des informations qui figuraient dans le texte d'origine sont encore valables, mais des modifications majeures ont été apportées touchant les principes directeurs et la procédure de façon à tenir compte de l'expérience récente.

I. CONDITIONS PRÉALABLES ET FORMES D'ASSISTANCE ÉLECTORALE

3. Avant que l'ONU ne puisse envisager une forme quelconque d'assistance électorale, deux conditions préalables doivent être remplies. Tout d'abord, le gouvernement doit présenter par écrit une demande officielle d'assistance électorale. Pour que cette demande puisse être examinée comme il convient, elle doit être communiquée 12 semaines au moins avant la date des élections à M. Kofi Annan, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix et Centralisateur de l'assistance électorale au sein du système des Nations Unies. Elle peut être communiquée par l'intermédiaire du représentant local du PNUD ou de la Mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies. Le Centralisateur, appuyé par la Division de l'assistance électorale du Département des opérations de maintien de la paix, est chargé de toutes les décisions liées à l'octroi d'une assistance électorale par l'ONU.

4. La deuxième condition est qu'une mission d'évaluation des besoins doit être organisée dans le pays. Pareille mission est en effet indispensable pour déterminer si l'ONU doit fournir une assistance et, dans l'affirmative, quelle en serait la forme la plus appropriée. Les membres de la mission doivent déterminer si la demande bénéficie d'un large appui de la part du corps politique en général, étudier les dispositions législatives pertinentes et évaluer le contexte général et la situation d'ensemble en vue du processus électoral envisagé. Tout en tenant compte des coutumes et traditions particulières de l'État qui présente une demande, la mission doit déterminer si les conditions de base permettant le déroulement d'un processus légitime et véritablement démocratique sont réunies.

5. Au départ, l'ONU a eu tendance à donner suite aussi souvent que possible aux demandes d'assistance. Toutefois, l'expérience récente montre qu'il importe d'envoyer une mission d'évaluation des besoins avant de décider du type d'assistance électorale à fournir. Dans certains cas, les demandes présentées

/...

sont peu claires; dans d'autres cas, il n'est possible de fournir des suggestions et conseils quant au type d'assistance le mieux adapté qu'après avoir consulté les groupements et partis intéressés dans le pays même. À long terme, ces missions permettront à l'ONU d'économiser du temps et des ressources et garantiront que les États reçoivent la forme d'assistance qui convient le mieux.

6. L'ONU fournit sept types fondamentaux d'assistance électorale : a) organisation et contrôle des élections; b) supervision; c) vérification; d) coordination et appui des activités d'observateurs internationaux; e) soutien d'observateurs nationaux; f) observation; et g) assistance technique. Dans ce cadre général, il est possible que les modalités de l'assistance soient adaptées, combinées ou modifiées en fonction des besoins particuliers du gouvernement qui fait la demande.

7. Les deux conditions préalables indiquées ci-dessus s'appliquent en principe à tous les types d'assistance électorale, mais il se peut qu'il ne soit pas nécessaire d'entreprendre une mission d'évaluation des besoins lorsque la demande ne porte de toute évidence que sur une assistance technique. Par contre, pour les trois premiers types d'assistance (a, b et c), il existe une troisième condition préalable : un mandat officiel doit émaner du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale.

A. Organisation et contrôle du processus électoral

8. Ce type d'assistance est le plus complexe; il n'a été fourni encore que dans le cas du Cambodge et il est actuellement utilisé au Sahara occidental. Vu le temps de préparation nécessaire (18 mois au minimum) et l'ampleur des ressources financières, humaines et matérielles requises, cette forme d'assistance sera rarement autorisée.

B. Supervision du processus électoral

9. Des opérations de supervision, généralement entreprises dans le contexte de la décolonisation, supposent que l'ONU certifie tous les aspects d'un processus électoral afin d'en garantir en fin de compte la légitimité. Il s'agit donc d'opérations à long terme, qui exigent un personnel considérable et des ressources matérielles importantes. Elles sont souvent entreprises dans le contexte d'opérations plus larges de maintien de la paix. Pareille assistance n'est normalement pas offerte à des États Membres, car elle porterait atteinte à la souveraineté de l'État. La dernière fois que l'ONU a supervisé une élection a été en Namibie, en 1989.

C. Vérification du processus électoral

10. Dans le cas d'une opération de vérification, l'ONU est censée s'assurer que les différents éléments du processus électoral organisé par les autorités électorales nationales sont libres et équitables. Comme l'Organisation doit se prononcer en définitive sur le déroulement des élections, la vérification doit porter sur tous les aspects importants du processus électoral, ce qui exige une présence importante et de longue durée. Comme les opérations de supervision, les opérations de vérification doivent émaner d'un mandat du Conseil de sécurité

ou de l'Assemblée générale et peuvent faire partie d'une mission plus large de maintien de la paix. Des opérations de cet ordre ont été organisées en Afrique du Sud, en Angola, en El Salvador, en Haïti, au Nicaragua et au Mozambique.

D. Coordination d'observateurs internationaux

11. En raison de son efficacité et de son coût moins élevé, cette forme d'assistance est de plus en plus souvent utilisée. À la demande du gouvernement, l'ONU peut mettre en place un petit secrétariat de coordination chargé de fournir un appui à tous les observateurs internationaux invités par le gouvernement. Ce secrétariat, normalement rattaché au bureau local du PNUD, offre un cadre unique, grâce auquel les observateurs internationaux peuvent recevoir une aide dans les domaines du protocole, de la logistique et de l'observation. Cette coordination, qui permet à des individus envoyés par des gouvernements et des organismes divers de constituer un groupe d'observateurs internationaux, garantit que l'observation du processus électoral est faite de façon systématique et rationnelle. Les observateurs sont formés ensemble, de façon à garantir une action uniforme, et sont invités à faire part de leurs constatations lors d'une entrevue après la mission. De cette façon, les particuliers et les équipes participant à ce groupe plus large bénéficient d'une vision plus générale du processus électoral et établissent leurs évaluations en fonction d'une base d'informations plus vaste que s'ils étaient seuls.

12. En pareil cas, l'ONU maintient un profil politique relativement plus bas que lors de missions de vérification, tout en assurant un soutien efficace à un processus politique important. Comme son rôle essentiel est de coordonner les observateurs internationaux – et non de procéder elle-même aux activités d'observation –, elle ne fait pas de déclaration finale concernant le déroulement du processus électoral. Étant donné que ces opérations n'exigent pas de mandat de la part du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, elles peuvent être organisées relativement vite et peuvent durer plusieurs mois (de façon à couvrir l'établissement des listes électorales, la campagne électorale et les élections proprement dites, comme dans le cas du Malawi) ou plusieurs semaines (si elles ne portent que sur les élections seulement, comme dans le cas de l'Éthiopie). Le coût de ces opérations est minime pour le secrétariat et les dépenses sont souvent prises en charge par les États qui envoient des observateurs.

E. Soutien d'observateurs nationaux

13. Cette approche, utilisée pour la première fois par la Division de l'assistance électorale dans le cas des élections de 1994 au Mexique, procède de la volonté de mettre en place à long terme une capacité nationale et de renforcer les institutions nationales existantes. S'écarter de la pratique plus courante qui consiste à envoyer des missions internationales de brève durée pour observer les élections, la Division a fourni un appui en vue de l'organisation d'une opération d'observation nationale, fondée sur la participation d'environ 14 organisations nationales. S'appuyant sur l'expérience acquise, la Division a fourni une assistance technique et matérielle, conçue spécifiquement pour renforcer la faculté de ces organisations d'observer et d'évaluer le processus électoral. L'assistance portait sur

différents domaines, tels que méthodes d'observation, logistique, planification stratégique et dénombrements rapides.

14. À la différence de l'opération au Mexique, qui était fondée sur une coopération avec des ONG, au Mozambique, le programme d'assistance était destiné aux partis politiques. Dans ce cas, il s'agissait de renforcer la capacité des partis politiques à envoyer des représentants dans chaque bureau de vote. Dans le cadre du programme d'assistance, l'ONU a formé des moniteurs proposés par les partis politiques, a offert un appui financier, a assuré les transports dans l'ensemble du pays et a fourni des fonds pour le paiement d'indemnités de subsistance. Un programme spécial de formation à l'informatique a aussi été organisé à l'intention d'observateurs des partis afin qu'ils puissent suivre le processus de dépouillement du scrutin.

15. Ce type d'assistance peut être organisé sans mandat formel de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité et peut être adapté en fonction des besoins et capacités propres de l'État Membre qui présente la demande d'assistance. Cette assistance convient surtout dans les pays qui sont relativement bien développés et pluralistes et dans lesquels existe une communauté viable d'organisations non gouvernementales désireuses de participer à l'observation d'élections nationales.

F. Observation

16. Dans des cas particuliers, un observateur ou une petite équipe peuvent être envoyés par l'ONU pour observer un processus électoral et présenter au Secrétaire général un rapport officieux sur le déroulement général des élections. Toutefois, l'expérience montre que cette forme d'assistance a des effets négligeables et qu'elle ne se justifie donc pas sauf dans des circonstances très particulières. Elle présente entre autres les faiblesses suivantes : un seul observateur a un effet pratiquement insignifiant sur le processus électoral lui-même, sa présence risque d'être largement symbolique et le rapport final ne présente guère d'utilité pour le Secrétaire général; de plus, il convient de tenir compte du temps et des ressources qu'il faut consacrer au choix, au recrutement et au déploiement d'un observateur approprié pendant un certain temps. Vu l'intérêt limité de cette formule et son coût, elle n'est utilisée que dans des circonstances très particulières.

G. Assistance technique

17. Cette forme d'assistance électorale des Nations Unies est celle qui est le plus souvent demandée. L'assistance technique peut être fournie soit dans le cadre de l'une des opérations plus vastes décrites ci-dessus, soit indépendamment, à la suite d'une demande à cet effet. Les activités entreprises peuvent être regroupées en trois catégories générales : a) activités qui contribuent à mettre en place une capacité nationale, en créant de nouvelles institutions électorales ou en renforçant des mécanismes existants; b) activités qui ont trait aux aspects du processus électoral relatifs aux droits de l'homme; et c) conseils juridiques, constitutionnels, logistiques ou techniques et fourniture de divers types de matériel et fournitures pour le processus électoral.

18. Une assistance technique a été fournie dans les domaines suivants : conseils aux autorités électorales; élaboration ou restructuration de systèmes électoraux; informatisation d'éléments du processus électoral, par exemple listes électorales, dépouillement du scrutin, etc.; éducation civique et formation des électeurs; conseils concernant la rédaction de lois électorales; réformes constitutionnelles; formation de membres des bureaux de vote; délimitation des circonscriptions électorales; mise au point ou préparation d'un système national de carte d'identité; organisation des élections et préparation du budget; conseils concernant la sécurité du processus électoral; achat de matériel électoral, tel que bulletins, urnes, encre indélébile, etc.; et dénombrement provisoire et dépouillement parallèle.

H. Assistance après les élections

19. À sa quarante-huitième session, l'Assemblée générale, dans sa résolution 48/131, a recommandé qu'afin d'assurer la poursuite et la consolidation du processus de démocratisation dans les États Membres qui en font la demande, l'Organisation des Nations Unies apporte une assistance avant et après la tenue d'élections, notamment en dépêchant des missions d'évaluation des besoins appelées à recommander des programmes propres à contribuer à la consolidation du processus de démocratisation. Sur cette base, la Division de l'assistance électorale et le PNUD ainsi que le Centre pour les droits de l'homme ont maintenant pour mandat de fournir une assistance après les élections. Chacun de ces organismes peut donc fournir une assistance distincte, mais complémentaire, pendant la période qui suit les élections.

20. La Division de l'assistance électorale étudie actuellement les modalités d'assistance qui seraient le plus utiles pour faciliter la transition entre les activités liées aux élections et à la démocratisation et des programmes de bonne conduite des affaires publiques. Étant donné que plusieurs organismes des Nations Unies, comme le PNUD et la Banque mondiale, s'occupent déjà de questions dans ce dernier domaine, la Division étudie quelles formes d'assistance pourraient être nécessaires pour des États souhaitant renforcer les institutions et processus démocratiques après les élections.

21. À ce stade, la Division ne peut fournir qu'un appui limité en organisant des missions d'évaluation des besoins, en fournissant un appui technique pour la coordination d'activités de donateurs dans ce domaine et en parrainant des activités de démocratisation dans des situations particulières. Le Centre pour les droits de l'homme peut fournir un appui à la démocratisation en ce qui concerne les droits de l'homme. Au Malawi, le Centre a offert de fournir une formation et un enseignement dans le domaine des droits de l'homme, surtout pour les personnes chargées de l'administration de la justice, une assistance à la réforme législative, une assistance destinée aux institutions nationales dans le domaine des droits de l'homme, et des services consultatifs concernant l'adhésion aux traités, l'obligation de présenter des rapports et autres obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Des programmes actuellement exécutés par le PNUD dans le domaine de la bonne conduite des affaires publiques comprennent des activités visant entre autres à contribuer à la réforme de la fonction publique, à la décentralisation et au renforcement d'autorités locales, et à soutenir des organisations privées.

II. ARRANGEMENTS FINANCIERS

22. En cas de besoin, des montants peu importants, pouvant par exemple être nécessaires pour financer des missions d'évaluation des besoins, peuvent être prélevés sur le Fonds d'affectation spéciale pour l'observation du processus électoral. Toutefois, lorsqu'il s'agit de montants plus importants, il convient de faire appel à des arrangements de participation aux coûts ou aux chiffres indicatifs de planification. Les bureaux locaux du PNUD ont été très efficaces à cet égard et il existe de nombreux exemples de mécanismes de financement.
