



Assemblée générale

Distr. générale
14 octobre 2005
Français
Original : anglais

Soixantième session

Point 71 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 de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales**

Affermissement du rôle de l'Organisation des Nations Unies aux fins du renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes et de l'action en faveur de la démocratisation

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport décrit les activités menées par le système des Nations Unies au titre de l'assistance électorale aux États Membres durant les deux années passées. Il s'ouvre sur une présentation du contexte international caractérisé par le fait que les États Membres reconnaissent de plus en plus les bienfaits de la démocratie et la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies quand il s'agit de fournir une assistance au processus électoral.

Ce rapport fait suite aux avertissements lancés dans les rapports précédents, à savoir que l'assistance électorale risquait d'être victime de son succès. Les demandes d'assistance ont augmenté mais les ressources sont restées au même niveau. Malgré l'augmentation des demandes et les ressources limitées, beaucoup a cependant été accompli. Durant les deux années passées, le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'assistance technique et dans les élections suivant un conflit est devenu plus complexe et plus important. Le rapport souligne que l'assistance technique et le soutien au processus électoral après un conflit illustrent le fait qu'il est important d'établir un lien plus rationnel entre les processus électoraux et des processus parallèles dans des domaines tels que les droits de l'homme, l'état de droit et le renforcement des institutions et des capacités.



Le rapport présente un certain nombre de recommandations portant notamment sur les obstacles d'ordre administratif qui empêchent le plein déploiement de la capacité de l'Organisation des Nations Unies.

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi pour donner suite à la résolution 58/180 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 2003 et porte sur les activités d'assistance électorale menées par l'Organisation des Nations Unies depuis le rapport précédent sur ce sujet (A/58/212), publié le 4 août 2003.

2. Au cours de la période considérée, l'Organisation des Nations Unies s'est impliquée de façon très visible dans les activités visant à soutenir les processus de démocratisation de ses États Membres. Les images des électeurs dans les bureaux de vote en Afghanistan en octobre 2004 et quelques mois après en Iraq en janvier 2005 sont vivaces dans les esprits et nous rappellent que la promesse de démocratie et les urnes ont le pouvoir de transformer ceux qui sont soumis à la dictature ou qui sont victimes de la guerre civile en citoyens qui peuvent exercer leurs droits politiques. La participation de l'Organisation des Nations Unies dans ces deux processus a été cruciale pour leur succès. Pendant que ces processus très médiatisés se déroulaient, l'Organisation fournissait une assistance au processus électoral au Burundi, en République démocratique du Congo, en Haïti et au Libéria. Parallèlement, une assistance technique était fournie à de nombreux pays pour aider à améliorer leurs processus électoraux – cette forme d'assistance qui est moins visible n'en est pas moins importante.

3. Malgré des succès indéniables, il reste que les capacités de l'Organisation des Nations Unies en matière d'assistance électorale sont déployées à leur extrême limite. Comme noté dans le rapport précédent au titre de ce même point de l'ordre du jour, nous courrons toujours le risque d'être victimes de notre réussite. L'efficacité suscite une demande plus forte qui n'est toutefois pas assortie d'une augmentation correspondante des ressources, propre à garantir cette efficacité.

4. L'assistance électorale demandée à l'Organisation des Nations Unies est tellement complexe, diverse et importante qu'elle nécessite de sortir du cadre de la consolidation et de la coordination des moyens existants. Des moyens additionnels doivent être mis à disposition et des synergies plus créatrices doivent être trouvées au sein du système des Nations Unies pour mieux utiliser le potentiel existant. Il y a de plus en plus de demandes de démocratisation, comme en témoignent : a) la tenue d'élections là où des élections crédibles n'ont généralement pas eu lieu; b) la reconnaissance par les démocraties « arrivées à maturité » que des réformes sont nécessaires pour régler des problèmes négligés pendant trop longtemps et mettre à profit les technologies nouvelles; et c) le consensus de plus en plus large au niveau international sur le fait que la démocratie est un moyen essentiel de préserver la dignité et les droits fondamentaux des individus, d'avancer sur la voie de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et d'instaurer un environnement géopolitique favorable à la paix internationale.

5. L'Organisation des Nations Unies et plusieurs partenaires internationaux clefs ont au fil des ans instauré une série de pratiques qui se sont avérées efficaces. Du fait qu'elle a constamment défendu ces pratiques dans l'exécution de projets électoraux réussis, elle bénéficie d'une très grande crédibilité s'agissant d'élections. Commencée à une époque où certains sceptiques redoutaient qu'elle empiète sur la souveraineté nationale ou impose un modèle unique de démocratie, l'assistance électorale fournie par l'Organisation des Nations Unies est désormais reconnue comme la référence pour l'établissement de normes à une période où un nombre

croissant d'acteurs – organisations internationales, régionales et sous-régionales, gouvernementales et non gouvernementales, à but lucratif et non lucratif – interviennent dans le domaine de l'assistance électorale. L'Organisation des Nations Unies se trouve donc logiquement être, en vertu de son mandat et de son expérience, le fer de lance dans les activités visant à promouvoir le principe d'élections périodiques et honnêtes à un moment où celui-ci figure en première place sur l'agenda international.

II. Application de la résolution 58/180 de l'Assemblée générale

6. S'agissant de l'application de la résolution 58/180 de l'Assemblée générale, le présent rapport examinera en détail deux questions en particulier qui ont été déjà abordées dans des rapports précédents mais qui n'ont pas été traitées de façon systématique, à savoir l'accroissement de la capacité de l'Organisation en matière d'assistance électorale et la mobilisation de ressources suffisantes. Dans les rapports précédents, la question de la consolidation des capacités en matière d'assistance électorale et celle de la coordination de l'assistance à l'intérieur du système des Nations Unies ont été abordées séparément. Une meilleure coordination a, de plus en plus servi d'instrument de consolidation. Ces deux questions sont par conséquent examinées ensemble dans le présent rapport.

A. Consolidation et coordination des capacités en matière d'assistance électorale au sein du système des Nations Unies

7. Pendant les 13 années écoulées depuis la création de la Division de l'assistance électorale, beaucoup de progrès ont été accomplis en ce qui concerne la consolidation et la coordination des capacités en matière d'assistance électorale au sein du système des Nations Unies. La Division de l'assistance électorale qui relève du Coordonnateur pour l'assistance électorale (le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques ès qualités) demeure le pivot des activités d'assistance électorale au sein du système des Nations Unies, en vertu des fonctions assignées à la Division, à savoir : a) assurer la cohérence dans le traitement des demandes émanant des États Membres; b) assurer une coordination et un examen minutieux des demandes de vérification électorale et acheminer les demandes d'assistance électorale vers le bureau ou programme approprié; c) s'appuyer sur l'expérience acquise pour instituer une mémoire institutionnelle; d) établir et maintenir une liste d'experts internationaux susceptibles de fournir une assistance électorale; et e) maintenir le contact avec des organisations intergouvernementales régionales et autres pour établir des arrangements de travail avec elles. Les rapports précédents ont décrit ces fonctions et dans quelle mesure elles ont contribué à rendre ces activités cohérentes (par. 10 à 14).

8. Durant la période considérée, la Division s'est employée à s'acquitter de la totalité de son mandat. Malheureusement, elle n'a pu, faute de ressources, consacrer l'attention qui se devait à un des volets, à savoir le maintien de la mémoire institutionnelle. Dans le long terme, si l'on disposait d'une structure de gestion efficace de l'information qui permette, dans les opérations existantes, de mettre à profit l'expérience acquise lors d'opérations précédentes, il serait possible à la fois

d'économiser des ressources et d'améliorer la qualité de l'assistance fournie. Pour établir une telle structure, il faut cependant, à titre d'investissement initial disposer d'un personnel dévoué à sa tâche et d'une technologie améliorée.

9. Une série d'arrangements pris entre la Division de l'assistance électorale et les principales entités participant aux activités d'assistance électorale a permis de renforcer la coordination des activités électorales au sein du système des Nations Unies. Ces entités sont notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Les mécanismes spécifiques mis en place ont été décrits dans le rapport précédent (par. 15 à 21).

10. À un niveau opérationnel, la Division de l'assistance électorale a de plus en plus institutionnalisé ses relations de travail avec le programme des Volontaires des Nations Unies (VNU) et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. Ces deux entités ont joué un rôle de plus en plus important dans l'exécution de projets électoraux à grande échelle comme ceux qui ont été entrepris en Afghanistan et en Iraq. Le Bureau pour les services d'appui aux projets s'est notamment avéré un partenaire essentiel pour l'exécution de projets électoraux complexes, s'étant montré très fiable pour fournir des matériels et recruter du personnel dans des contextes très difficiles et dans des délais extrêmement courts. La Division de l'assistance électorale et le Bureau mettent actuellement au point un mémorandum d'accord qui guidera la coopération future en matière d'opérations électorales, conjuguant les compétences et connaissances de la Division et sa liste d'experts à la capacité qui est unique du Bureau pour les services d'appui aux projets au sein du système des Nations Unies d'intervenir systématiquement de façon efficace dans des délais très courts. Même dans des opérations conduites sous les auspices d'une mission de maintien de la paix dirigée par le DOMP, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets a joué un rôle inestimable soit en intervenant là où d'autres organismes du système des Nations Unies n'étaient pas en mesure d'intervenir (comme dans le cas de l'Iraq) soit en s'occupant de la logistique, des achats et du recrutement pour l'opération d'assistance électorale (comme dans le cas de l'Afghanistan).

11. Le PNUD est un partenaire essentiel dans l'exécution des projets d'assistance technique au processus électoral – au nombre de 47 à l'heure actuelle – et est devenu un acteur crucial dans les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour assurer des interventions de qualité dans le domaine de l'assistance électorale. En outre, le partenariat entre la Division de l'assistance électorale et le PNUD, tel que décrit de façon détaillée dans la note d'orientation pour l'assistance électorale (A/56/344, annexe II), reste l'un des moyens les plus importants d'assurer la cohérence et la coordination des activités d'assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies. Cette coopération s'est jusqu'ici bien déroulée, la Division fournissant des avis techniques pour toutes les interventions du PNUD grâce à des missions d'évaluation des besoins et participant au suivi et à l'évaluation des activités d'assistance électorale du PNUD. Il se pourrait qu'il soit utile, dans le futur, de réexaminer la note d'orientation pour bien s'assurer que la mémoire institutionnelle est mise en place et sert à tous et que les enseignements adéquats sont bien mis à profit.

12. Le DOMP demeure un partenaire important s'agissant de fournir un appui aux processus électoraux dans des situations postconflit (voir les paragraphes 34 à 64 plus bas). La Division est constamment sollicitée par le DOMP pour la planification et la gestion de la composante « appui au processus électoral » des opérations de maintien de la paix. Cette coopération va en s'améliorant grâce aux pratiques optimales retenues de l'expérience maintenant considérable acquise par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des élections suivant un conflit. Parallèlement, il y a des défis qui doivent être relevés, comme par exemple assurer rapidement les achats, le recrutement et la sécurité pour une opération d'assistance électorale soumise à des contraintes de temps. Le Département des affaires politiques, le DOMP et le Département de la sûreté et de la sécurité s'emploient à faire face à ces défis.

13. Les ressources pour les opérations de maintien de la paix servent le plus souvent à appuyer des activités d'assistance électorale qui entrent dans le cadre du mandat de la mission. L'appui aux processus électoraux est une activité logistique majeure pour l'administration de la mission, nécessitant la mobilisation et le déploiement de ressources considérables, une planification détaillée et une exécution coordonnée. Ce sont les ressources logistiques du DOMP qui sont essentiellement utilisées pour assurer la plus grande partie du soutien logistique au processus électoral. Il est donc essentiel que dans les mandats du Conseil de sécurité, les tâches de soutien logistique soient définies comme il se doit afin que suffisamment de ressources provenant des contributions statutaires puissent servir pour l'appui aux activités d'assistance électorale.

B. Coopération avec d'autres organisations

14. L'Organisation des Nations Unies a continué de collaborer avec d'autres partenaires dans le monde en vue de l'application de pratiques internationales cohérentes en matière d'assistance électorale. Dans le cadre de cette collaboration, la Division de l'assistance électorale a signé des accords avec les autorités chargées des élections d'un grand nombre d'États Membres et travaillé avec d'autres organisations s'occupant d'élections pour convenir de normes et de protocoles communs. C'est ainsi que durant la période considérée, la Division a signé un mémorandum d'accord avec la Commission électorale indienne en vue de fournir le personnel et les compétences demandés dans les activités d'assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies en dehors de l'Inde. Elle a également établi, avec la Commission électorale de Panama, l'International Service of Electoral News, un service d'information sur Internet, consacré à des nouvelles sur les élections dans le monde entier. L'Instituto Federal Electoral (Institut fédéral électoral) du Mexique, avec lequel la Division avait conclu un mémorandum d'accord, a joué un rôle inestimable dans la formation des membres de la Commission électorale indépendante de l'Iraq (CEI), constituée en juin 2004. En septembre 2005, la Division a représenté l'Organisation des Nations Unies à la troisième Conférence du Réseau mondial des organismes électoraux qui a réuni des spécialistes des élections venant de tous les coins du monde pour qu'ils discutent des défis communs et des actions à mener.

15. La Division a également créé le « projet intégrité » avec un certain nombre d'organisations partenaires (l'Union européenne, l'Organisation des États américains, l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe ainsi que le

National Democratic Institute basé aux États-Unis) pour renforcer l'intégrité de l'assistance électorale internationale, un accord ayant été signé au milieu de l'année 2005 sur les principes à suivre pour l'observation électorale internationale ainsi que sur un code de conduite type.

16. Pour assister l'ensemble des organisations impliquées dans des élections, et afin de favoriser la participation des femmes aux élections, la Division a, en collaboration avec le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme, publié en mars 2005 un manuel sur les femmes et les élections. Ce guide qui est disponible sur Internet vise à être un guide de référence rapide pour l'Organisation des Nations Unies et d'autres acteurs oeuvrant pour la promotion des femmes dans les domaines politique et électoral, aussi bien au Siège que sur le terrain.

17. Le PNUD et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat ont tous deux été associés au projet relatif à l'administration et au coût des élections, qui va entrer dans sa deuxième phase. Le projet qui est essentiellement une encyclopédie électronique d'information sur les élections, fournit, grâce à un dialogue interactif sur Internet, une information à caractère opérationnel sur les options, les procédures détaillées, les solutions de rechange et les incidences administratives et sur le plan des coûts liées à l'organisation d'élections. Trois organisations internationales sont à l'origine du projet, à savoir International Foundation for Election Systems (IFES), l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale et le Département des affaires économiques et sociales. Elections Canada, l'Institut électoral fédéral du Mexique; l'Electoral Institute of South Africa et le PNUD se sont par la suite joints au projet en tant que partenaires à part entière. Lors de la seconde phase, le projet ACE sera élargi pour l'introduction d'éléments dynamiques à la page Web et la création d'un réseau de connaissances et d'un volet sur renforcement des capacités. Le site Web du projet s'est révélé un outil indispensable pour les praticiens et les étudiants dans le domaine des élections, recevant 800 000 visites par mois. Le projet « Collecte d'informations sur le processus électoral », qui est dérivé du projet ACE, permet aux utilisateurs d'avoir accès à des données comparatives pays par pays portant sur les systèmes électoraux, les lois électorales, la gestion et l'administration des élections.

18. Au cours de la période considérée, la coopération de l'Organisation des Nations Unies avec d'autres organisations électorales, sur la base d'accords établis, s'est avérée indispensable pour la bonne exécution du mandat très chargé qui lui a été confié en matière d'assistance électorale. Les arrangements pris dans ce cadre n'ont fait que souligner le manque des capacités nécessaires au sein du système des Nations Unies. Au lieu de compléter la capacité des Nations Unies, dans certains cas, ces arrangements ont dû se substituer à cette capacité. À ce titre, ces arrangements ont bien fonctionné mais en raison de leur caractère ponctuel, ils ont rendu encore plus complexe la planification d'une opération déjà complexe. Dans la mesure où des opérations très importantes n'auraient pu bien se dérouler sans le soutien négocié en toute hâte des partenaires, cette constatation souligne plutôt le fait qu'il est nécessaire d'augmenter la capacité.

C. Augmentation de la capacité et mobilisation des ressources pour l'assistance électorale et la démocratisation

19. Il y a essentiellement trois façons d'augmenter la capacité des Nations Unies dans le domaine de l'assistance électorale : garder en place les mécanismes qui sont efficaces, améliorer les capacités existantes qui pourraient permettre d'obtenir de meilleurs résultats et fournir des ressources supplémentaires.

20. La liste des spécialistes des élections tenue par la Division de l'assistance électorale est un important outil permettant d'assurer une fourniture constante, par le système des Nations Unies dans son ensemble, d'une assistance de qualité et des avis dans le domaine des élections. Les consultants inscrits sur la liste de la Division de l'assistance électorale sont de plus en plus sollicités par d'autres organisations, souvent à des tarifs supérieurs à ceux que paie le système des Nations Unies. Un nombre d'autres contraintes tenant aux règles et règlements de l'Organisation des Nations Unies font que les offres des Nations Unies sont moins attrayantes. Les restrictions aux contrats avec le Secrétariat de l'ONU, les barèmes de salaires, la classification des spécialistes et les allocations ne sont pas compétitifs, même lorsqu'on les compare avec ceux d'autres organismes du système des Nations Unies. De ce fait, les meilleurs candidats ne se voient pas offrir des salaires compétitifs en rapport avec leur valeur sur le marché de l'emploi et souvent on ne peut donc faire appel à eux pour des missions et des projets concernant des élections.

21. Les déficits de ressources financières peuvent être comblés au moyen de contributions versées au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral, établi par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/137 du 17 décembre 1991. Les contributions à ce fonds permettront à la Division de l'assistance électorale de systématiser les leçons apprises, de répondre aux besoins non prévus dans le budget ordinaire et de fournir des fonds d'urgence pour répondre rapidement à des situations d'urgence dans le domaine électoral. Le nouveau Fonds des Nations Unies pour la démocratie permettra de fournir une assistance aux pays qui cherchent à instaurer la démocratie ou à la renforcer. J'encourage vivement les États Membres à contribuer au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'observation du processus électoral ainsi qu'au Fonds pour la démocratie.

III. L'expérience de l'Organisation des Nations Unies

22. Depuis qu'elle a été créée, en 1992, la Division de l'assistance électorale a reçu 326 demandes d'assistance émanant de 101 États Membres (ainsi que du Kosovo, de la Palestine et du Sahara occidental); 223 d'entre elles ont abouti à des projets d'assistance électorale. Pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, la Division a reçu 40 demandes, dont 32 ont été acceptées ou sont actuellement à l'étude. Pendant la même période, 40 États (et la Palestine) ont reçu une assistance électorale. Le nombre de demandes n'a pas augmenté depuis plusieurs années, mais il ne faut pas oublier que les nouvelles demandes qui sont acceptées viennent s'ajouter aux projets déjà entrepris et que, par conséquent, le nombre total de projets a augmenté au cours des deux années qui se sont écoulées. Qui plus est, les projets sont devenus plus complexes et plus médiatisés, et les enjeux de leurs résultats de plus en plus importants.

23. Les demandes d'assistance concernant l'observation ou des activités assimilables à l'observation (suivi par des spécialistes, vérification, coordination des observateurs) (voir plus loin, par. 32 et 33) commencent à être plus nombreuses, alors qu'elles avaient été rares ces 10 dernières années. Jusqu'ici, la Division de l'assistance électorale considérait d'un bon œil la participation croissante des organisations régionales aux activités assimilables à l'observation, mais des divergences dans les méthodes d'observation ont engendré des difficultés. Pour remédier à la situation, les Nations Unies ont entrepris des consultations avec les organisations pour parvenir à un accord sur les règles de base applicables à l'observation.

A. Assistance technique

24. La plupart des projets d'assistance technique qu'exécutent les Nations Unies se rapportent à des activités précises – campagnes d'enregistrement des électeurs, élections ou modifications de la loi électorale; il y a eu, toutefois, une légère augmentation du nombre de projets de longue durée visant à aider les autorités électorales nationales à améliorer progressivement les processus électoraux. Par exemple, par l'intermédiaire du bureau du PNUD au Mexique, la Division de l'assistance électorale travaille depuis 1995, à un niveau technique, avec l'Instituto Federal Electoral à l'amélioration systématique du processus électoral dans le pays. De même, la Division et le PNUD ont fourni une assistance pendant plusieurs années au Cambodge, à l'Indonésie, au Nigéria et au Yémen. Les projets de ce genre, qui privilégient le contexte électoral plutôt que les élections proprement dites, ont une orientation constructive. Il ne suffit pas, pour qu'un régime démocratique soit viable, que des élections aient lieu périodiquement; il faut aussi que soient renforcées les infrastructures électorales – commissions électorales, lois électorales, structures administratives, etc. – et que soient parallèlement développées des institutions telles que des tribunaux dignes de confiance, une presse libre et de véritables partis politiques. En outre, si on se concentre exclusivement sur les élections proprement dites, on perd de vue que des électeurs potentiels risquent d'être laissés pour compte au moment de l'inscription sur les listes électorales, bien avant que les élections n'aient lieu.

25. Comme on l'a indiqué plus haut, la majorité des 47 projets d'assistance technique électorale des Nations Unies en cours sont exécutés par le PNUD. Étant donné que son action porte essentiellement sur l'assistance au développement et la lutte contre la pauvreté, le PNUD appuie l'assistance électorale en tant que moyen essentiel de donner à tous les citoyens – en particulier les pauvres, les femmes et les autres secteurs défavorisés de la société – la possibilité de participer à l'exercice du gouvernement et à exercer une influence sur l'action gouvernementale. Cela suppose, notamment, que soient prévus des moyens pour que les représentants élus rendent compte aux électeurs et qu'il existe des partis politiques représentatifs, des processus électoraux ayant un bon rapport coût-efficacité, et des organes indépendants et permanents chargés de l'administration des élections.

26. Depuis 2002, le nombre de bureaux de pays du PNUD qui fournissent une assistance électorale sous une forme ou sous une autre a augmenté de 19 % (ce qui représente environ 40 bureaux de pays). La majeure partie de cette assistance est orientée vers deux objectifs : premièrement, l'appui au renforcement à long terme des capacités afin de professionnaliser l'administration électorale et deuxièmement,

la fourniture de conseils sur ce qu'il y a lieu de faire pour augmenter la participation des groupes sous-représentés – en particulier des femmes – dans le processus électoral.

27. En 2001, le PNUD a créé le Fonds d'affectation spéciale thématique pour la gouvernance démocratique, en tant que nouvel instrument destiné à lui fournir des ressources supplémentaires pour financer les priorités de développement dans le cadre d'une gestion démocratique des affaires publiques et en tant que formule de financement autre que les mécanismes de financement habituels. Pendant la période qui fait l'objet du présent rapport, le Fonds d'affectation spéciale thématique a permis de financer 23 projets concernant les systèmes et processus électoraux. Le rôle de la Division de l'assistance électorale consiste à approuver, après les avoir examinés soigneusement, tous les projets financés par le Fonds.

28. Comme on l'a indiqué dans le rapport précédent, la nature de l'assistance technique fournie est de plus en plus complexe. Cela est dû à l'augmentation du nombre de solutions technologiques apportées aux problèmes électoraux ainsi qu'à l'évolution naturelle des processus électoraux, les électeurs exigeant de plus en plus souvent d'être assurés que les scrutins se déroulent bien dans les règles et en toute transparence et que les systèmes électoraux garantissent la meilleure expression politique possible de leurs votes.

29. Une tendance qui se fait jour dans l'assistance technique est l'appui technique suivi des processus électoraux instaurés à l'origine avec l'assistance des Nations Unies, en particulier dans les pays qui sortent d'un conflit. Un bon exemple de ces projets de « seconde génération » se trouve au Timor-Leste (ancien Timor oriental). C'est avec la consultation populaire de 1999, qui a été organisée par elles, que les Nations Unies ont commencé à jouer un rôle dans le domaine électoral. La mise en place des structures électorales a été progressivement prise en main par les Timorais. La Division de l'assistance électorale a fourni les services d'un conseiller en matière de gestion électorale, ainsi que d'autres experts, à l'organe compétent nouvellement créé après l'indépendance du Timor-Leste, le Secretariado Técnico de Administração Eleitoral. Avec l'aide du PNUD et du Secretariado, la Division a élaboré un projet d'assistance technique afin d'aider le pays à tenir des élections locales. Il consistait à élaborer une loi électorale locale, à enregistrer les électeurs à l'aide d'une méthode qui faisait appel à des technologies simples mais était de caractère durable, et à procéder à des élections locales en plusieurs étapes échelonnées de la fin de 2004 à septembre 2005.

30. Le même exemple s'applique à la Sierra Leone, où les élections de 2004 se sont déroulées avec l'appui d'une équipe électorale, qui faisait partie de la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL). Les élections ont d'abord été considérées comme étant un succès, mais d'importants défauts de la Commission électorale ont été découverts à la suite d'une vérification postélectorale. Le Gouvernement, les Nations Unies et les donateurs ont décidé de procéder à un remaniement radical de la Commission. La Division de l'assistance électorale, la MINUSIL et le PNUD ont élaboré, en prévision des élections de 2007, un projet de renforcement à long terme des capacités, prévoyant la délimitation de nouvelles circonscriptions électorales et l'examen et la révision des lois régissant les élections.

31. Ces projets de seconde génération sont riches en enseignements concernant le renforcement des capacités et la planification en prévision des élections qui suivent immédiatement une période de conflit. L'un de ces enseignements est que

s'employer intensivement à renforcer les capacités des institutions électorales dans les pays qui sortent d'un conflit n'est peut-être pas la chose à faire. D'abord, cela détourne l'attention des mesures à prendre pour tenir les élections de transition; ensuite, pendant la période de transition, il arrive souvent que les commissaires et les agents électoraux ne soient pas choisis pour leurs compétences en matière d'administration électorale. Il serait préférable que les Nations Unies fassent porter leurs efforts sur la création d'un nouvel organe d'administration des élections crédible et efficace au lieu d'essayer de renforcer les capacités de la commission électorale de l'« ancien régime ».

32. Pendant la période qui fait l'objet du présent rapport, le nombre des projets ayant trait à des activités d'observation a également augmenté, en particulier en ce qui concerne les observateurs internationaux (par exemple à Bougainville, au Ghana, en Indonésie, au Liban et en Palestine). Conformément aux modalités de cette assistance, des spécialistes dans le domaine de l'observation travaillent avec les organisations qui fournissent les services d'observateurs et les autorités nationales pour mettre les observateurs au courant et leur procurer des bureaux communs afin que les différents groupes d'observateurs planifient leur déploiement en coopération et, s'ils le souhaitent, publient une déclaration commune. Au Liban, par exemple, des observateurs internationaux ont été invités pour la première fois à l'occasion des élections législatives de 2005 et une équipe restreinte de la Division de l'assistance électorale a aidé le Gouvernement à accréditer les groupes d'observateurs et à les mettre au courant.

33. Il y a lieu de noter en particulier la création d'un bureau de liaison entre les groupes d'observateurs internationaux, la Commission électorale centrale de la Palestine et le Ministère israélien des affaires étrangères pour accréditer les organisations qui souhaitaient observer le déroulement des élections en Palestine en décembre 2004. Le bureau a rédigé un code de conduite et a aidé à coordonner les plans de déploiement, à fournir la documentation de base, à organiser des séances d'information sur les questions de logistique et de sécurité et a servi d'intermédiaire auprès des autorités compétentes pour assurer le passage rapide et en toute sécurité des observateurs aux points de contrôle. En 2005, la Commission centrale électorale de la Palestine a de nouveau demandé aux Nations Unies de lui fournir une aide similaire pour les élections législatives prochaines.

B. Grandes missions électorales

34. Pendant la période à l'étude, des tâches électorales ont été confiées à des missions de maintien de la paix des Nations Unies (au Burundi, en Côte d'Ivoire, en Haïti, en Iraq et au Libéria), qui se sont ajoutées aux missions (en Afghanistan et dans la République démocratique du Congo) qui en avaient déjà. Cette tendance prouve que tant les négociateurs que les parties aux négociations sont d'accord pour reconnaître que la tenue d'élections est un élément essentiel du processus de paix et que la participation des Nations Unies à l'organisation des élections est souvent nécessaire pour en assurer la crédibilité.

35. Les élections sont considérées à juste titre comme le seul moyen d'assurer la légitimité d'un gouvernement mis en place après un conflit, mais les conditions qui règnent dans les pays qui sortent d'un conflit sont extrêmement complexes et le rôle que jouent les élections dans la consolidation de la paix dépend des progrès qui sont

réalisés parallèlement dans d'autres domaines, tels que le renforcement des institutions, le désarmement, le renforcement de la primauté du droit et le fonctionnement de la justice pendant une période de transition. L'expérience montre aussi qu'il faut que des spécialistes des questions électorales participent dès que possible au processus de paix. Le recours à des avis spécialisés pendant la phase de négociation, par exemple, peut aider à fixer un calendrier électoral tenant compte des réalités et empêcher l'emploi de termes vagues qui embrouillent le mandat électoral au lieu de le clarifier.

36. De même, en faisant appel à des spécialistes des questions électorales au moment de l'élaboration de la constitution, on peut assurer que les systèmes électoraux adoptés seront appropriés aux conditions du pays. Il est arrivé trop souvent dans le passé que les négociations de paix auxquelles n'avaient pas participé des spécialistes des questions électorales ont abouti à des accords qui limitaient inutilement les options électorales et, plus souvent que jamais, la date des élections a dû être repoussée. Le processus d'élaboration de la constitution, avant les élections, peut lui-même contribuer à renforcer la confiance de la population si cette dernière y est associée et si elle est consultée et que le texte auquel il aboutit est le fruit de compromis consentis par l'ensemble des parties prenantes. Toutefois, l'élaboration d'une nouvelle constitution n'est pas sans risques pour les élections ultérieures et il y a lieu d'examiner soigneusement quelle place elle doit occuper dans la transition politique et si c'est une condition préalable indispensable aux élections. Un processus constitutionnel qui échoue ou qui laisse subsister de graves divisions peut compromettre la phase électorale.

37. En outre, lorsque les systèmes judiciaires nationaux sont faibles ou manquent de crédibilité, le fait que les principaux griefs soient soumis à l'avis d'experts extérieurs peut leur donner la crédibilité qui leur fait défaut.

38. Les études de cas ci-après montrent l'efficacité des interventions des Nations Unies en matière électorale dans des pays sortant d'un conflit où les conditions étaient extrêmement complexes. Elles confirment aussi que les processus électoraux négociés doivent tenir compte des réalités, que les processus électoraux doivent être planifiés de façon à coïncider avec les progrès réalisés parallèlement dans d'autres secteurs économiques et sociaux et, surtout, que, pour donner de bons résultats à long terme, les élections ne doivent pas être considérées comme supplantant l'absence de progrès dans ces secteurs.

Afghanistan

39. On trouvera dans le rapport précédent (par. 49 à 52) un exposé des premières mesures que les Nations Unies ont prises pour faciliter la tenue d'élections en Afghanistan, comme le demandait l'Accord de Bonn. Y étaient également mentionnés un certain nombre d'obstacles – politiques, logistiques et administratifs – qui ont rendu l'entreprise extrêmement difficile.

40. Au deuxième semestre de 2003, les Nations Unies avaient constitué une équipe électorale, composée d'experts choisis dans le fichier de la Division de l'assistance électorale, afin d'aider les autorités afghanes à prendre les mesures voulues pour appliquer les dispositions électorales de l'Accord de Bonn, à savoir procéder à un recensement général des électeurs et organiser des élections nationales avant juin 2004, conformément à la Constitution. Un organe mixte d'administration des élections, composé des sept membres de la Commission électorale indépendante

afghane intérimaire et de six experts internationaux, a été créé pour superviser le processus. L'enregistrement des électeurs a commencé en décembre 2003; lorsqu'il a pris fin, en août 2004, 10,5 millions d'Afghans, dont 41 % de femmes, avaient été inscrits sur les listes électorales.

41. La Constitution, adoptée en janvier 2004, prévoit que le président est élu et que l'Assemblée nationale est composée de deux chambres. L'Organe mixte d'administration des élections et son secrétariat, qui en est l'élément exécutif, ont fait l'impossible pour que toutes les élections requises par la Constitution aient lieu avant la date limite du mois de juin. Ils n'ont pas pu y parvenir en raison d'un certain nombre d'obstacles, notamment le retard pris dans l'adoption de la législation requise et la délimitation précise des frontières des districts. L'Organe mixte d'administration des élections a donc dû repousser à l'automne 2004 l'élection présidentielle et au printemps 2005 les élections législatives.

42. L'élection présidentielle a eu lieu le 9 octobre; 18 candidats étaient en lice. Les électeurs ont été 8,1 millions à y participer, soit 70 % des électeurs inscrits. Ont également participé à l'élection les réfugiés au Pakistan et dans la République islamique d'Iran. Le Président Karzaï a été élu avec 55,4 % des voix. La préparation des élections législatives, qui avaient été renvoyées au 18 septembre 2005, a immédiatement commencé. Le dépouillement des votes pour l'établissement des résultats de ces scrutins était encore en cours au moment où était rédigé le présent rapport. Les élections des conseils de district ont été ajournées *sine die*, les protagonistes politiques étant d'accord pour reconnaître que c'était à la nouvelle chambre de l'Assemblée qu'il appartenait de prendre en dernier ressort la décision relative aux frontières des districts.

43. En dépit des retards qu'a connus le processus électoral, l'élection présidentielle du 9 octobre 2004 et les élections de la chambre basse et des conseils provinciaux, qui ont eu lieu le 18 septembre 2005, ont beaucoup contribué à reconstruire l'État afghan sur la base de la volonté du peuple. Les Nations Unies ont joué un rôle indispensable en facilitant ce processus.

Burundi

44. Dans sa résolution 1545 (2004) du 21 mai 2004, le Conseil de sécurité a autorisé la Mission des Nations Unies au Burundi à contribuer au bon déroulement du processus électoral prévu par l'Accord d'Arusha (par. 5). En consultation avec le Département des opérations de maintien de la paix, la Division de l'assistance électorale a élaboré un cadre d'opérations et recensé les ressources qui seraient nécessaires pour la composante électorale de la Mission, composée de 118 membres du personnel international et national. La composante a fourni un appui technique pour la constitution d'une commission électorale nationale indépendante et a coordonné les activités entreprises par la Mission pour appuyer le processus électoral.

45. Le Burundi a organisé un référendum constitutionnel, qui a eu lieu le 28 février 2005 et s'est déroulé en bon ordre et dans le calme, avec un taux de participation de plus de 90 % des 3,2 millions d'électeurs inscrits. L'approbation de la constitution a préparé le terrain pour l'élection d'un gouvernement ethniquement équilibré après plus d'une décennie de conflit armé dans le pays.

46. Les élections municipales ont eu lieu le 3 juin 2005, avec un taux de participation de plus de 70 % des électeurs inscrits. À la suite d'incidents relatifs à la sécurité, les élections municipales ont dû être réorganisées, le 7 juin, dans les provinces de Bubunza et de Bujumbura Rural. Les élections législatives ont eu lieu le 4 juillet et les élections sénatoriales le 29 juillet. Le 19 août, le nouveau parlement a élu M. Pierre Nkurunziza (Conseil national pour la défense de la démocratie–Forces pour la défense de la démocratie) Président du Burundi. Il a pris ses fonctions le 26 août. Les dernières élections prévues par la Constitution – celles concernant « les collines » – ont eu lieu le 23 septembre.

47. Le calendrier électoral burundais, avec sa série d'élections complexes, très rapprochées dans le temps, était très ambitieux pour un pays qui sortait d'un conflit. La création de la commission électorale nationale indépendante et l'appui technique et logistique étendu fourni par la Mission des Nations Unies au Burundi ont été des éléments décisifs pour le bon déroulement du processus. La Division de l'assistance électorale, en collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix, a également beaucoup contribué à ce résultat. Les donateurs ont eux aussi joué un rôle essentiel dans ce processus.

Côte d'Ivoire

48. En raison du retard accumulé dans l'application de plusieurs dispositions importantes de l'Accord de Linas-Marcoussis (S/2003/99), le Président de l'Afrique du Sud, M. Thabo Mbeki, a convoqué une réunion des parties ivoiriennes à Pretoria en avril 2005 en sa qualité de médiateur de l'Union africaine. Cette réunion a abouti à la signature, le 6 avril, de l'Accord de Pretoria sur le processus de paix en Côte d'Ivoire (S/2005/270, annexe I). Les parties, « conscientes des difficultés et sensibilités liées aux élections », ont convenu « d'apporter des modifications à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de l'actuelle Commission électorale indépendante » et donné mandat au Médiateur « d'adresser une requête aux Nations Unies, au nom du peuple ivoirien, en vue de leur participation à l'organisation des élections générales » et aux travaux du Conseil constitutionnel.

49. Par sa résolution 1603 (2005) du 3 juin 2005, le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de désigner, à titre exceptionnel, un haut représentant pour les élections en Côte d'Ivoire. Ce haut représentant devait apporter son concours aux travaux de la Commission électorale indépendante et « vérifier, au nom de la communauté internationale, que toutes les étapes du processus électoral, y compris celles ayant trait à l'établissement de listes électorales et à la délivrance de cartes d'électeur, présentent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections présidentielles et législatives ouvertes à tous, libres, justes et transparentes, dans les délais prévus par la Constitution de la République de Côte d'Ivoire ». Le Bureau du Haut Représentant devait fonctionner indépendamment de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI). L'appui administratif et les ressources nécessaires au Bureau lui sont fournis par le PNUD. La Division de l'assistance électorale s'emploie à recruter le personnel du Bureau à partir de son fichier d'experts et continue de travailler en étroite collaboration avec le Haut Représentant pour s'assurer qu'il a à sa disposition toutes les compétences et tous les conseils techniques nécessaires pour s'acquitter de son mandat. Il convient de signaler que l'ONU n'a pas été appelée à « vérifier » un processus électoral de cette ampleur depuis les élections de 1993-1994 au Mozambique.

50. L'ONUCI dispose de sa propre division électorale, qui apporte une aide technique multiforme à la Commission électorale indépendante. Elle communique régulièrement au Bureau du Haut Représentant les informations qui viennent à sa connaissance afin d'aider le Haut Représentant à apprécier rapidement les contentieux qui peuvent survenir et à prendre les décisions voulues.

République démocratique du Congo

51. Par sa résolution 1493 (2003) du 28 juillet 2003, le Conseil de sécurité a invité la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), agissant en coordination avec les autres organismes des Nations Unies, les donateurs et les organisations non gouvernementales, à apporter son assistance, durant la période de transition, à la tenue des élections sur l'ensemble du territoire de la République démocratique du Congo. En novembre 2004, le Président Joseph Kabila a adressé au Secrétaire général une lettre par laquelle il demandait que l'ONU facilite la préparation des élections en apportant une aide technique et en coordonnant l'appui fourni par l'ensemble de la communauté internationale. De son côté, le Président de la Commission électorale indépendante a demandé à la MONUC de lui fournir un appui logistique, notamment en assurant le transport de brochures et d'équipement électoral entre Kinshasa et 166 localités de la République (145 chefs-lieux de territoire et 21 villes).

52. La MONUC a été dotée d'un petit service de l'assistance électorale en septembre 2003. Depuis, ce service s'est étoffé jusqu'à se transformer en une Division de l'assistance électorale composée d'une équipe installée au quartier général de la MONUC et qui travaille directement avec la Commission électorale indépendante, et de bureaux de terrain installés dans 15 localités réparties sur tout le territoire congolais. La Division a largement contribué à ce que l'inscription des électeurs sur les listes électorales puisse commencer le 20 juin comme prévu à Kinshasa, la capitale. La campagne d'inscription a gagné d'abord la province du Bas-Congo et la province Orientale à la fin de juillet 2005, avant de passer aux autres provinces. Elle devrait se terminer le 13 novembre 2005 au plus tard. Cette mise à jour des listes électorales permettra d'organiser le référendum sur la Constitution avant la fin de 2005. L'aide logistique considérable fournie par la MONUC a joué un rôle crucial dans cette opération.

53. Parallèlement, le PNUD administre un projet financé par un fonds dédié auquel sont versées les contributions volontaires des pays et organisations donateurs intéressés. Plusieurs spécialistes qui gèrent ce fonds proviennent du fichier d'experts de la Division de l'assistance électorale.

54. Les diverses composantes de la MONUC – dont la Division de l'assistance électorale – associées au « Projet d'appui au processus électoral » du PNUD exécutent actuellement le plus important programme d'assistance électorale jamais entrepris par l'ONU. Il leur faudra surmonter de nombreux obstacles, car la République démocratique du Congo est un pays immense, couvert en grande partie de forêts impénétrables, et dont l'infrastructure de transport et de communications est très mauvaise. Le nombre des électeurs est estimé aux alentours de 20 à 25 millions de personnes, dont environ 14 millions s'étaient fait inscrire sur les listes électorales au 4 octobre.

Haïti

55. Par ses résolutions 1542 (2004) du 30 avril 2004, 1576 (2004) du 29 novembre 2004 et 1608 (2005) du 22 juin 2005, le Conseil de sécurité a invité la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) à aider le Gouvernement de transition à organiser au plus vite des élections municipales, législatives et présidentielles. Les conditions pour ce faire sont particulièrement difficiles à réunir étant donné les multiples crises qui ont secoué ce pays au cours des dernières décennies et le peu de moyens dont dispose son Conseil électoral provisoire pour régler tous les problèmes techniques à prévoir.

56. La composante électorale de la MINUSTAH est chargée d'aider le Conseil électoral provisoire à préparer et tenir les élections, de surveiller toutes les étapes du processus électoral et de prêter plus particulièrement son concours au Conseil sur le plan de la législation, de la logistique, de l'éducation civique et de la coordination régionale. Les activités de la MINUSTAH sont menées en étroite coordination avec celles de l'Organisation des États américains, qui est l'organisation chef de file pour l'inscription des électeurs sur les listes électorales.

Iraq

57. Par ses résolutions 1483 (2003) du 22 mai 2003 et 1511 (2003) du 16 octobre 2003, le Conseil de sécurité a engagé l'ONU à jouer un rôle actif dans le rétablissement des « institutions nécessaires à un gouvernement représentatif » en Iraq. En février 2004, des fonctionnaires de la Division de l'assistance électorale ont participé à la mission dépêchée en Iraq par le Secrétaire général, en application des résolutions susmentionnées, pour vérifier s'il était possible d'y organiser des élections. Le Conseil de gouvernement de l'Iraq et l'Autorité provisoire de la Coalition ont par la suite demandé à l'ONU de faciliter la négociation des modalités des consultations électorales envisagées et de les aider à doter le pays d'une commission électorale indépendante.

58. En mars et avril 2004, une mission dirigée par la Directrice de la Division de l'assistance électorale a produit une analyse approfondie de la marche à suivre pour tenir des élections en Iraq et a aidé à concevoir le système électoral de ce pays. Une Commission électorale indépendante a été créée dans le cadre d'une consultation publique et ouverte placée sous les auspices de l'ONU et après examen de 1 800 candidatures. Les huit commissaires sélectionnés ont été envoyés au Mexique pour un stage en administration électorale d'une durée de trois semaines. L'ONU a également nommé un Commissaire international appelé à siéger à la Commission.

59. Par sa résolution 1546 (2004) du 8 juin 2004, le Conseil de sécurité a décidé que l'ONU devrait assumer un rôle moteur pour ce qui concerne les conseils et l'appui à fournir au processus électoral en Iraq. Une fois cette résolution adoptée et en réponse à une demande formulée par la Commission électorale indépendante, la Division de l'assistance électorale a dépêché sur place une équipe de spécialistes chargée de fournir conseils et appui sur toute la gamme des questions électorales à résoudre pour les élections du 30 janvier 2005. Ces spécialistes et leurs homologues des autres organisations concernées ont travaillé sous la coordination de la section électorale de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq, qui est installée au siège même de la Commission à Bagdad. L'élection de l'Assemblée nationale de transition chargée de rédiger la Constitution s'est déroulée le 30 janvier 2005 et a représenté une étape importante de la transition politique en Iraq.

60. Deux nouvelles consultations électorales sont prévues pour 2005 : un référendum sur la constitution programmé pour le 15 octobre et des élections législatives à tenir au plus tard le 15 décembre 2005. La préparation et l'organisation de ces deux consultations doivent être menées de front et présentent des difficultés considérables pour la Commission électorale indépendante.

61. L'ONU a travaillé en étroite partenariat avec la Commission électorale indépendante tout au long de 2005 pour préparer ces deux consultations. À la demande de la Commission, une mission d'évaluation des besoins de l'ONU s'est rendue en Iraq du 5 au 26 juin et a dressé une liste des circonscriptions électorales où l'aide de l'ONU serait le plus utile. Une équipe d'assistance électorale renforcée a ensuite été déployée à Bagdad et à Amman pour aider la Commission à organiser les consultations prévues. Ces préparatifs ont été compliqués par une situation difficile sur le plan de la sécurité et par le retard avec lequel le cadre juridique dans lequel se dérouleront ces consultations a été établi.

Libéria

62. L'Accord général de paix signé le 18 août 2003 à Accra par le Gouvernement du Libéria, les Libériens unis pour la réconciliation et la démocratie et le Mouvement pour la démocratie au Libéria, dit Accord de paix d'Accra (voir S/2003/850, annexe), demandait à l'ONU et aux autres partenaires internationaux du Libéria d'aider à organiser les élections d'octobre 2005. Une Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) était créée dès septembre 2003. La Division de l'assistance électorale a effectué une mission d'évaluation des besoins en avril 2004, date de l'inauguration de la Commission électorale nationale. La stratégie électorale retenue en 2004 par la Commission électorale nationale du Libéria, les parties prenantes libériennes et les partenaires internationaux, dont la MINUL, prévoyait que les élections appartiendraient en propre aux Libériens et seraient placées sous la responsabilité de la Commission, la MINUL étant chargée de fournir une importante assistance technique. La MINUL s'est donc dotée en juillet 2005 d'une division électorale comprenant une trentaine de fonctionnaires et plus de 150 Volontaires des Nations Unies. Elle a apporté une aide spécialisée dans les domaines suivants : a) opérations, logistique et administration; b) consultations de droit électoral et rédaction juridique; c) établissement des budgets et coordination des bailleurs de fonds; d) éducation civique et information des électeurs; e) informatique et bases de données; f) inscription sur les listes électorales, tenue des scrutins, dépouillement des bulletins; g) relations avec les partis politiques et candidatures; h) délimitation des circonscriptions électorales; i) financement du matériel électoral et indemnisation du personnel électoral temporaire; et j) formation professionnelle et renforcement des capacités.

63. Sur un nombre total d'électeurs estimé à 1,5 million, environ 1 350 000 se sont fait inscrire sur les listes électorales pendant la période prévue, dont 50 % de femmes. Des mesures expresses ont été prises pour faire en sorte que les personnes déplacées et les réfugiés puissent s'inscrire.

64. Parmi les difficultés à prévoir pendant le scrutin, on compte les problèmes logistiques posés par la saison des pluies et le mauvais état des routes, les problèmes de sécurité, les tensions politiques et l'instabilité persistante de la sous-région. Les élections se sont déroulées paisiblement le 11 octobre 2005, avec un taux de participation élevé. Leur résultat devrait être connu le 26 octobre au plus tard. Si

aucun des candidats à la présidence ne remporte plus de 50 % des voix, un second tour aura lieu le 8 novembre.

IV. Observations et recommandations

65. L'actualité électorale au cours de la période considérée a largement prouvé non seulement la valeur de la démocratie mais encore la capacité de l'ONU à travailler de concert avec ses États Membres pour défendre cette valeur. L'ONU n'en devra pas moins relever de nombreux défis si elle veut continuer d'intervenir avec efficacité dans un champ électoral en constante mutation. Tout en reconnaissant qu'aucun processus électoral n'est parfait et qu'aucun système n'est idéal, l'ONU a accumulé une expérience et une connaissance considérables des meilleures pratiques, qui lui permettent d'apporter un concours utile à l'organisation d'élections démocratiques conformes aux normes internationales. Au cours du prochain exercice biennal, nous nous emploierons à consolider et approfondir ces pratiques pour en faire bénéficier les États Membres.

66. L'ONU continue de recevoir un nombre croissant de demandes d'assistance technique pour l'organisation ou l'observation d'élections, ce qui vaut reconnaissance de l'impartialité et de la qualité de cette aide. À cela s'ajoute, certes, que les États Membres apprécient la légitimité que la participation de l'ONU peut conférer à leurs élections. Nous devons y trouver un encouragement non seulement à leur fournir l'appui nécessaire, mais aussi à nous assurer que les élections auxquelles l'ONU s'associe sont conformes aux normes et aux principes démocratiques.

67. Au cours des deux prochaines années, l'ONU devra continuer à renforcer les moyens dont elle dispose pour répondre avec l'efficacité voulue au nombre croissant de demandes d'assistance électorale que lui adressent ses États Membres. Pour cela, il lui faudra former ou recruter des spécialistes des élections, en particulier dans des disciplines telles que l'inscription sur les listes électorales, le vote électronique et la formation d'administrateurs spécialisés. Il lui faudra s'attacher de plus en plus à faire respecter les droits électoraux de tous et à favoriser la participation des minorités, des personnes déplacées et des femmes. De plus, l'assistance qu'elle fournit ne devrait pas consister exclusivement à aider des commissions électorales ou à organiser des élections; elle devrait aussi être accordée aux États qui nous demandent de les aider à mettre sur pied des partis politiques crédibles, une presse indépendante, des groupes d'observateurs nationaux et d'autres éléments indispensables à une élection démocratique. En dotant l'ONU de la capacité de répondre à ces demandes, non seulement on améliorerait la qualité de l'assistance électorale qu'elle fournit, mais encore on renforcerait les liens entre l'assistance électorale et les grands objectifs des Nations Unies que sont la promotion des droits de l'homme et la promotion de la condition féminine.

68. L'assistance électorale de l'ONU acquiert sa plus grande efficacité lorsqu'elle est fournie dans le cadre de programmes à long terme qui renforcent les moyens dont disposent les États pour organiser d'authentiques élections. C'est pourquoi les Nations Unies et leurs institutions spécialisées devraient se donner, avec l'appui des États Membres, les moyens de mettre en place un suivi durable de l'assistance électorale fournie de façon que cette assistance ne soit pas perdue et que son acquis soit maintenu longtemps après l'échéance électorale qu'elle est venue soutenir.

69. La création d'un poste de coordonnateur des Nations Unies pour les activités d'assistance électorale a permis de renforcer la coopération et la coordination au sein de l'ONU et entre l'ONU et les autres organisations compétentes. Toutefois, comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005 et Corr.1 et Add.1 à 3), « l'impact de nos activités est amoindri par la manière dont nous les dispersons entre différents secteurs de notre bureaucratie ». Il importe donc de continuer à renforcer les fonctions du Coordonnateur et de mettre sur pied un dispositif de gestion de l'information en matière électorale, de façon à tirer le parti le plus cohérent et le plus efficace possible des moyens humains et financiers de l'Organisation.

70. De surcroît, il importe d'associer des spécialistes des élections à la négociation des accords de paix qui prévoient des consultations électorales, afin que les calendriers électoraux des situations postconflit tiennent compte de certains impératifs pratiques. Il importe tout autant de consulter ces spécialistes chaque fois que l'on rédige une nouvelle constitution, afin que les rédacteurs de cette constitution puissent bénéficier de l'expérience accumulée par les pays qui ont réussi à résoudre l'équation électorale dans leur loi fondamentale. Les systèmes électoraux qui favorisent la participation de tous et la stabilité politique peuvent en effet être un puissant instrument de prévention des conflits.

71. Nous devons aussi régler un certain nombre de problèmes administratifs. J'ai l'intention d'examiner à fond, avec les fonctionnaires du Secrétariat, les institutions spécialisées et les États Membres, les questions de contrat et de personnel qui se posent dans ce domaine, pour mettre l'ONU en mesure de fournir dans les meilleurs délais une assistance électorale de la plus haute qualité.

72. La mesure dans laquelle l'ONU peut appuyer et renforcer les institutions et les pratiques électorales dépend du soutien plus ou moins actif que lui apportent ses États Membres. L'Organisation, et plus particulièrement sa Division de l'assistance électorale, aura besoin de ressources supplémentaires si l'on veut qu'elle s'acquitte effectivement de son mandat dans ce domaine. Ces ressources serviront à combler les besoins décrits plus haut, et notamment à renforcer le rôle du Coordonnateur; à renforcer notre capacité de suivi postélectoral; à établir une documentation; à tirer les enseignements des opérations passées; et à continuer à accumuler compétences et savoir-faire.

73. Mobiliser des ressources suffisantes pour l'assistance électorale constituera un défi que les États Membres devront s'attacher à relever au cours du prochain exercice biennal et au-delà. Avec la multiplication des demandes d'assistance électorale, les ressources disponibles ont été soumises à des tensions déraisonnables. En outre, du fait que les élections doivent généralement respecter un calendrier très strict, l'assistance électorale doit être fournie à l'intérieur d'un créneau assez étroit pour être utile. Lorsque le Conseil de sécurité prescrit la fourniture d'une assistance électorale dans un environnement postconflit, comme c'est de plus en plus souvent le cas, il devrait inclure dans ses résolutions des dispositions garantissant le financement de cette assistance à même les quotes-parts des États Membres. Là où des opérations électorales postconflit sont financées par contributions volontaires, il importe que les États Membres apportent les fonds nécessaires le plus tôt possible.

74. Je vous exhorte donc à continuer d'apporter à l'Organisation le soutien nécessaire pour que ses bureaux et ses programmes puissent poursuivre avec toute

l'efficacité voulue leur entreprise d'approfondissement et d'élargissement des tendances démocratiques à l'oeuvre autour du monde.
