

doc
CA1
EA664
96S05
EXF

.63291753(E)
.63291765(F)

Department of Foreign Affairs
and International Trade



Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international

CANADA

No. 96 / 05

PROMOTION OF DEMOCRACY YEAR IN REVIEW 1995

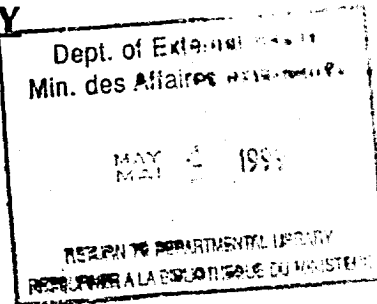
June 1996

REPORT

**SERIES: REPORTS and ANALYSIS
GLOBAL ISSUES BUREAU**

PROMOTION OF DEMOCRACY
YEAR IN REVIEW 1995

TABLE OF CONTENTS



PAGE

EXECUTIVE SUMMARY	1
INTRODUCTION	3
OVERVIEW OF 1995	3
ASIA AND THE PACIFIC	4
THE AMERICAS	6
AFRICA AND THE MIDDLE EAST	8
EUROPE	11
MULTILATERAL ORGANIZATIONS	13
OUTLOOK FOR 1996	14

55750792
55750754
55750755

**PROMOTION OF DEMOCRACY
YEAR IN REVIEW 1995**

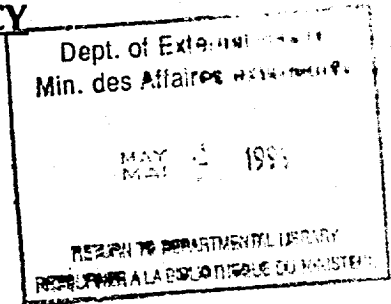


TABLE OF CONTENTS

PAGE

EXECUTIVE SUMMARY 1

INTRODUCTION 3

OVERVIEW OF 1995 3

ASIA AND THE PACIFIC 4

THE AMERICAS 6

AFRICA AND THE MIDDLE EAST 8

EUROPE 11

MULTILATERAL ORGANIZATIONS 13

OUTLOOK FOR 1996 14

610792
55750755
55750754

DEMOCRACY YEAR IN REVIEW

1995

EXECUTIVE SUMMARY

The year 1995 saw a continuation of the rapid spread and broad acceptance of democracy as the global standard of good governance. Threshold elections, police and military reform, improvements in judicial independence and stricter accountability for public officials were highlights in 1995 in a number of regions. Even in the numerous instances where elections were flawed, inexperience and the absence of a democratic tradition or culture were often as much the culprit as political chicanery.

It was also a year where setbacks occurred in a number of countries. Coups and the use of elections to cover undemocratic practices or decisions continued to occur and opposition parties or groups in many countries still face legal, political or systemic restrictions which hamper their ability to compete on a relatively equal footing with the ruling party. In some cases, opposition pressure to level the playing field forced the government to take remedial measures.

Asia and the Pacific saw important steps forward in the entrenchment and deepening of democratic principles throughout the region. Important elections took place in a number of countries in 1995 reflecting a continuing trend in the region. Efforts to improve public consultation processes and political accountability were also in evidence. At the same time, progress towards democracy remained severely constrained in countries such as China, Vietnam and Burma, and non-existent in Afghanistan and Bhutan.

In the Americas, the process of consolidating new democracies in the region continued with key elections in Peru and Haiti presaging the restoration of democratic rule. Elsewhere, attacks on the long held and democratically corrosive principle of impunity (of the military in particular) continued.

Africa and the Middle East produced mixed results in 1995. Threshold elections (i.e. votes marking the establishment or return of democratic rule or elections undertaken after key constitutional changes) occurred throughout the region, reinforcing a trend now well into its sixth year. Securing relatively equal opportunity for opposition parties was a continuing challenge, threatening the integrity of the electoral process in a number of

countries. While technical difficulties were evident in most elections, for the most part they were not sufficient to undermine the degree to which the results reflected the will of the electorate. The tradition of the military coup continued to be in evidence in Africa in 1995 (and early 1996), but regional and international intolerance for military rule resulted, in most instances, in an early pledge for a quick return to civilian rule. The most visible exception was Nigeria where the attitude of the ruling military hardened in 1995.

Developments in Europe reflected the east-west divisions which formerly marked the region, with a new divide perhaps emerging further east between Central Asia and other countries of the former Soviet bloc. While Central Europe saw continued progress in their democratic maturity, the Caucasus took important (but shaky) first steps towards democratic rule. The picture was less bright in Central Asia where Soviet-style electoral landslides produced "public approval" for a slower pace to the implementation of democratic reforms. Even the more established democracies of Western Europe saw important reforms aimed at broadening their democratic processes.

The main multilateral organizations continued to pursue the democracy promotion aspects of their mandates. While most continued to mount electoral observation and other support programs, the Commonwealth, through the Millbrook Declaration and the OSCE in Bosnia, undertook initiatives in 1995 to deepen their involvement in the support for democratic development internationally.

The outlook for 1996 is promising, but challenging, with 18 key elections scheduled for Africa alone. In Bosnia and the West Bank/Gaza democratic longevity will depend, in large measure on the strength of the peace processes in both regions, of which elections are such an integral part. The process of consolidating democracy in the Americas, especially Haiti will also warrant close international scrutiny. Nigeria will continue to be the focus of intense international concern, particularly as the Commonwealth moves to implement the Millbrook action plan on democratization.

INTRODUCTION

The following report is the first in an annual exercise aimed at highlighting positive and negative developments in the global growth of democracy during the 1995 calendar year. The report is **event-oriented** and is not aimed at providing a report card on the overall state of democracy in a particular country. It is less a catalogue of global democracy than a highlights package of key or interesting developments (from a conceptual or historical perspective) during 1995. While the regional survey focuses on the developing world, events in more established democracies have also been noted as a reflection of the reality that **democracy is, itself, an evolutionary process or concept.**

While the document takes particular note of the important elections which occurred over the course of the year, **democracy is more than the holding of free and fair elections** and the report reflects this broader reality. Where they occurred during 1995, efforts to consolidate democratic gains and deepen its roots or events which set back these efforts have been noted.

OVERVIEW OF 1995

The year 1995 saw a continuation of the rapid spread and broad acceptance of **democracy as the global standard of good governance.** Threshold or milestone elections continued to be held in many countries long thought barren territory for **participatory democracy**, sustaining a five year trend. In all regions, governments of every conceivable political stripe continued to draw attention to their democratic credentials.

Some governments paid only **lip-service to democracy**, while systematically violating all of its basic tenets in practice. For them, democracy is a necessary **precondition to continued aid flows or international approval of the regime** and the depth of their commitment rarely reaches beyond the holding of elections (however restricted they may be). The fact that these regimes felt compelled to at least dress themselves in democratic clothing, however, attests to the growing strength, internationally, of the democratic trend and can be seen as a positive development.

In 1995, elections and the establishment of democracy became key elements of international efforts to resolve long-standing crises or conflicts. In **Bosnia** and **West Bank/Gaza**, free and fair elections were set as cornerstones of the difficult peace plans which were negotiated. In **Haiti**, presidential and legislative elections were carried out in accordance with the agreement to end the crisis which had been affecting the country for years.

High profile elections are one thing, important as they may be in setting a democratic course, but true democratic reform of key public and security institutions is a much more complex undertaking. This deepening of democracy is a slower, more difficult process to properly measure. This past year saw some progress in efforts to deepen democracy through reform of civilian-military relations and the entrenchment of the rule of law. In some cases, elections have been an excuse not to proceed with broader reforms, acting as a shield against international criticism.

Canada played an important role in supporting the transition in a number of new democracies. The foreign policy statement, issued in February 1995, reaffirmed Canada's long standing commitment to the establishment of democracy and explicitly drew the connection between the development of participatory democracy and global peace and security. Programs were initiated to support the long term development of electoral machinery in a number of new democracies and advisory services were provided to many countries in the run-up to their elections. In addition, Canadian observers participated in 13 elections.

ASIA AND THE PACIFIC

The advancement of democracy and the strengthening of democratic institutions continued in Asia and the Pacific during 1995. Important elections took place in the region, establishing further the principle of electoral accountability and respect for the rule of law as regional standards. Military rule or influence remained strong in a number of countries, but 1995 did see some progress on this front as well.

In South Korea, the entrenchment of democracy, begun in earnest in 1993, continued. In June, the first local elections in nearly 30 years were held. Following the elections, in a bid for national reconciliation, a number of politicians and businessmen received a general amnesty for past charges of corruption. In the fall, in an unprecedented move, ex-president Roh Tae Woo was charged with taking massive bribes while in office. His predecessor, Chun Doo Wan who was arrested for his role in the 1979 coup, faces the prospect of being held to account for his role in the killing of democracy protesters in 1980 in Kwanju.

Mid-term local and Congressional elections in the Philippines were generally peaceful and orderly, although there were reports of vote-buying, harassment and irregularities with the security of the ballot boxes. In Burma, the release of Daw Aung

San Suu Kyi in July, reflected the military regime's confidence in its ability to control and marginalize her and the National League for Democracy (NLD) which won the 1990 elections. The National Convention, charged with developing a new constitution, was packed with government supporters, prompting a boycott of the Convention by the NLD. The opposition's ability to organize was also hampered by continued government harassment.

The constitutional crisis in **Bangladesh** continued in 1995 with the opposition parties boycotting Parliament and calling for a neutral caretaker government before national elections. The Government, under heavy pressure, was moving in this direction by the end of the year but was determined to hold elections. The government of **Sri Lanka** announced a political devolution package calling for a highly devolved federal structure. This was aimed at addressing the concerns of the Tamil minority and at finding a solution to the twenty year old ethnic conflict. State elections were held in **India** and preparations for national elections in 1996 were begun; the Elections Commission was determined to remove irregularities and control campaign funding.

In **Nepal**, the ruling UML lost a vote of confidence in Parliament in June and sought a dissolution. The Supreme Court upheld an opposition challenge to dissolution in August 1995 and the opposition was asked to try and form a government. While the UML objected to the ruling, the decision of the Court was respected and power was turned over to an opposition coalition in September.

A major turning point was reached in **Thailand** during the year with the first transfer of power from one democratically elected government to another, marking a sharp break with the tradition of military involvement in Thai political life.

In **Malaysia**, elections in 1995 were generally regarded as free and fair, though opposition members still faced some restrictions on media access and freedom of association. There were complaints of intimidation when an opposition MP was arrested for sedition in the run up to the vote. Media coverage of the opposition during the campaign was much improved.

In **Singapore**, criminal contempt and civil libel charges were laid against the International Herald Tribune for being overly critical of Singapore's judicial and political systems. The IHT was found guilty in both civil and criminal actions and faced heavy financial penalties.

The first fully direct elections to the **Hong Kong** Urban and Regional Councils

were held in March. The first full elections for the Legislative Council (Legco) were held in September. Pro-democracy parties won handily in both votes, leaving pro-Beijing parties with just 7 of 60 seats in the Legco. Voter turnout was low by international standards (25% in March and 35% in September), but exceeded 1991 levels. While China has vowed to disband the Councils after 1997, pro-China parties campaigned actively in both elections, with the New China News Agency taking a particularly active role in support of the pro-China parties for the Legco elections.

In **Fiji**, the first Citizen's Constitutional Forum was held in June to review constitutional reform issues and to complement the work of the government's Constitution Review Commission by bringing inter-communal views and aspirations more fully into the debate. While in **Vanuatu**, the recently created Ombudsman's office exercised its growing influence in 1995 when it found two Cabinet Ministers in breach of the constitution and the government's newly enacted Leadership Code.

THE AMERICAS

While Latin America's legacy of authoritarian government continued to challenge the newly restored democracies in the region in 1995, efforts to promote democratic deepening and consolidation were in evidence. Key elections saw the return of democratic rule. Concerns and actions tied to civil-military relations and the role and accountability of police continued to mark the path to democratic progress in the region.

A major regional preoccupation in 1995 was the evolving situation in **Haiti**. In accordance with the terms of the 1994 agreement setting the stage for the return of President Aristide and the restoration of the Haitian constitution, legislative and presidential elections were held in June and December respectively. While both elections suffered numerous technical difficulties, violence was minimal in large part owing to the presence of international security forces. President Aristide, who remained hugely popular, struck a blow for constitutional rule by resisting pressures to "reinterpret" the legal prohibition against a second consecutive term. Voter turnout was low for the presidential vote (less than 25%) and the results of both elections were largely predictable. They did, however, set the stage for the first peaceful and democratic transfer of executive power in the country's history.

In addition, 1995 saw the dismantling of the Haitian military, which had posed a constant threat to the constitutional order, and the continuation of international efforts, led in part by Canada, to build up an effective police force and judiciary, capable of operating within a democratic society.

In Peru, elections were held in April reaffirming the country's return to democratic rule. President Fujimori, who had assumed authoritarian control, suspended the judicial process and dismissed Congress in 1992, easily won re-election with 65% of the vote. Despite numerous complaints about technical irregularities, the elections were declared free and fair by international observers, including Canadians who participated on the OAS electoral mission. The extension of the amnesty law to cover military and police forces in June 1995 gave virtual impunity to the military and the police and other officials associated with human rights abuses as part of the anti-terrorist campaign. On the other hand, a decision was taken at year end to shift responsibility for anti-narcotics and anti-terrorism from the military to the police, removing key elements of law enforcement from military control.

In Guatemala, the November elections saw the full participation of representatives from the left for the first time in decades. The general conclusion of international observers, including Canadians, was that the elections were generally peaceful, well-organized and transparent, notwithstanding the numerous technical problems which were encountered.

In Bolivia, the government introduced a state of siege (*estado de sitio*), extended in July, which prohibited large public demonstrations, demonstrating continuing concern over dissent. The state of siege was ended in September. On the other hand, the launching of the "Popular Participation" program by the government sought sweeping decentralization of parts of the government and a devolution of decision-making to the community level.

In Honduras, the government took tentative steps towards establishing police/military accountability in July with the laying of the first charges against military personnel for human rights abuses carried out in the 1980's. The establishment of investigative police under civilian control posed the first major institutional challenge to military impunity in Honduras.

In Chile, a series of initiatives undertaken by the government in the second half of 1995 reflected a growing commitment to address the role of the military in democratic Chile. The sentencing of retired General Manuel Contreras to seven years in prison (where he joined his former second in command Colonel Espinoza) in October for his part in the

assassination of a former foreign minister in 1976, sent an important signal to military officers who have tended to view themselves above the law. In August, President Frei sent three constitutional reform bills to Congress, two of which were aimed at limiting the role of the military as protectors of Chilean society. One bill proposed changes to the composition of the National Security Council, giving greater weight to civilian representation. A second bill gave the president stronger powers over the naming and retirement of senior military officers (the third bill dealt with human rights). The likely success of these bills remains uncertain.

In Ecuador, partisan political clashes between the executive, legislative and judicial branches of government surrounding charges of corruption, resulted in impeachment proceedings against two ministers and a judge through the summer and an arrest warrant for the vice-president in October (who subsequently fled the country). Although the military did discuss the evolving situation with representatives of the three branches of government throughout this period of chaos at the top, the military stayed in the barracks.

AFRICA AND THE MIDDLE EAST

Africa and the Middle East saw mixed results over 1995. Continued progress was evident in the holding of a number threshold elections in the region, sustaining a trend well into its fifth year. On more than one occasion major opposition parties or groupings refused to participate in what they viewed as an unfair process. Though many of the elections were less than ideal from either a technical or political perspective, they, nevertheless, marked a step forward in the development of democratic electoral traditions in all these countries.

Coups remain a persistent threat in Africa, though in 1995 they had little staying power. A military takeover in Sao Tomé and Príncipe in August was overturned in less than a week through successful Angolan mediation and international pressure. In the Comoros, a mercenary-led coup in September was reversed through French military intervention in October. The Comoros intervention was followed by the establishment of a firm electoral timetable with elections held in March 1996 (further details will be in 1996 Year in Review).

In Gambia, coup attempts aimed at delaying the planned return to democracy in 1996 were thwarted and the timetable remains on track with elections scheduled for mid-1996. However, the arrest of 35 members of the former ruling party and 2 former ministers in 1995 for demonstrating for the return of the former president has raised some concern about the electoral climate which will be in place. (See multilateral section on Commonwealth for further information).

Elections were held for the first time in Ethiopia's history in May. While efforts to bring the opposition into the process failed and most of the opposition parties boycotted the vote, the elections marked some measure of progress on the path of democratic development in the Horn. As a result of the boycott, however, the new parliament represents a less politically diverse range of interests than did the previous legislative assembly, which was appointed under the transitional process. Canada supported the electoral effort with \$1.3 million program to assist the electoral commission, but no observers were sent as a result of restrictions placed on the composition of the Canadian mission by the Ethiopian government.

Elections in Guinea and Niger marked a step forward on the path to democracy in West Africa, though in neither case were the results exemplary (and in the case of Niger they proved short-lived following a coup in early 1996). Elections in Côte d'Ivoire produced mixed results as the presidential vote in October was subject to a "boycott actif", including violent demonstrations, by the opposition as a result of concerns over government control of the process. The legislative elections in November were preceded by successful negotiations with the opposition, resulting in their participation.

In Zimbabwe, elections in April were boycotted by most opposition parties over the refusal of the government to convene a multi-party conference on the constitution aimed at amending what were viewed as undemocratic provisions. As a result, the ruling party was effectively challenged in only 66 of 120 ridings and the election produced only two opposition members of parliament. However, in a subsequent by-election, another opposition victory signalled voter discontent with the political process in Zimbabwe.

National and Zanzibari elections in Tanzania also provided mixed results. Presidential elections in Zanzibar in October were the source of considerable concern by the donor community over electoral discrepancies and the likely possibility of fraud. The government did not accept observer charges of irregularities and political fallout from the vote continues. National elections a week later, the first multi-party vote since 1962, were plagued by a number of technical difficulties and a required rerun in the capital. However, most observers, including Canadians, concluded that, despite the very real problems, the results accurately reflected the will of the electorate.

The situation in Nigeria continued to deteriorate throughout 1995. International and domestic pressure for an early return to democratic rule met with little success. There were various reported coup plots and mass arrests of "conspirators" in March. The results of a national constitutional conference, itself less than democratically elected, were rejected by the government. In April, a draft constitution was adopted, leaving open-ended the timetable for the return to democracy. In October, a three-year time frame was set out by the military

government which was roundly seen as inadequate and tenuous. The execution of Ken Saro-Wiwa in November stepped up the pressure on Nigeria, with the international community calling for a restoration of democratic rule and the holding of elections within two years. The end of 1995 brought few encouraging signs of progress (see Multilateral).

Efforts to build on the introduction of multipartyism in Kenya experienced setbacks in 1995. A promised constitutional review was not carried out and the increasing publication of allegations of judicial corruption and interference focused more public attention and scrutiny on the independence of the judiciary. The government continued its harassment and arrest of opposition politicians, refusing to register the new Safina party and failing to prevent or condemn the beating, by government supporters, of Safina party members at a rally in August.

In Uganda, the new constitution was promulgated in October after open and vigorous debate among delegates. The constitution extended the life of the "movement" political system as the only legal one for an additional 5 years. While candidates in the 1996 Presidential and Parliamentary elections are running on an individual basis and not as party candidates, political parties continue to exist, albeit under severe restrictions governing party organization and activities. A promised referendum at the end of the five year term will determine whether there is support for a return to multipartyism.

The process of democratic consolidation was evident in Mozambique where, following the historic elections in September 1994, parliament began to function as an effective governing entity in the country. Most encouraging, given the historic divisions, was the development of cross-party caucuses in parliament.

In the Middle East, the signature of the interim agreement between the Israelis and Palestinians calling for the establishment of an elected Palestinian Authority in Gaza and the West Bank was a significant achievement in the face of opposition (sometimes violent) from within both camps. The agreement set in motion the process of constructing the required electoral machinery to meet the January 1996 timetable for elections.

Algeria saw another year of political violence. Negotiations with Islamic leaders ended in August and elections were called for December 1995. While the elections did not meet the standards of more established democracies, the results were viewed as a boost to the credibility of the regime of incumbent President Liamine Zeroual who garnered 61% of the vote. A higher than expected voter turnout, estimated at 75%, despite calls for a boycott and the threat of violence by the FSI (Islamic Salvation Front) was portrayed as a repudiation of

the Islamic militants and their campaign of violence. Restrictions have been maintained on political activity of elements associated with the Islamic fundamentalist movement.

In Tunisia, the government banned the circulation for foreign newspapers and expelled two foreign journalists in 1995. The government refused to accredit a democratic political party and intervened in a seminar examining the independence of magistrates. Municipal elections saw the party of president Ben Ali win 4,084 of 4,090 seats contested, taking firm control of Tunisian political life.

Elsewhere, Jordan, which joined the peace process, saw some signs of progress in the entrenchment of democratic values with the exercise by the judiciary of a greater degree of independence in overturning verdicts issued by military courts without interference from the government. In November, the mandate of the President of Lebanon was extended for three years through a constitutional amendment over the (muted) objections of some members of the National Assembly.

In Egypt, the government passed a law in May prescribing strict prison terms for journalists convicted of libel or inaccurate reporting damaging to society. Objections by Egyptian journalists to the legal penalties in the law, however, led to the establishment of a joint government-media committee to review the law. Elections in December were marked by an intense and lively electoral campaign with the ruling National Democratic Party capturing 93% of the vote and 430 of 444 seats in the legislature. There have been numerous allegations of election fraud. The Egyptian government has committed itself to investigate these allegations.

EUROPE

Democratic development in Central and Eastern Europe continues to be uneven. Central Europe and the Baltics continued the process of democratic consolidation throughout 1995, with democratic principles and institutions increasingly firmly entrenched. The picture was decidedly less clear further east. Western Europe also saw the implementation of important democratic reforms, reflecting the continuing evolution of democratic institutions in even established democracies.

Elections in Hungary in May and Poland in November, which saw a relatively smooth transition to the former communists, reflected a growing political maturity. In addition, a high level of judicial independence was in evidence in Hungary when, in the spring, the constitutional court overturned elements of the governments economic austerity package.

The November elections in **Georgia** marked a significant step forward on the path to democracy despite concerns about harassment of the opposition and other, more technical problems with the vote tally. Constitutional reform and the openness of the media during the elections were significant accomplishments.

In **Armenia**, while the first multiparty elections in July were technically sound, the suspension of one of the main opposition parties, problems with party and candidate registration and the lack of a truly independent electoral commission marred the vote. The joint UN/OSCE monitoring operation, which included a Canadian, concluded that, largely as a result of the pre-election conditions, the vote, while generally free, was not fair.

The first parliamentary elections since independence were held in **Belarus** in May, in conjunction with a national referendum on, inter alia, economic integration with Russia and the President's powers of parliamentary dissolution. Observers were **critical of the conduct of the election and the referendum**, noting the "inappropriate involvement" of the executive branch in the electoral process, restrictions on opposition party activities and **government control and influence on the media**. They concluded that the elections did not meet international standards for a free and fair vote.

In **Azerbaijan**, an attempted coup in July resulted in a **crackdown on the opposition** in the run-up to the November elections, with major opposition parties only allowed to register after considerable international pressure. Marred by the **exclusion of up to 60% of the candidates and one-third of the parties**, uneven media access, "serious irregularities" in the voting and vote count and widespread multiple voting, international observers, including the joint UN/OSCE operation, concluded that they had "serious doubts" about the fairness of the vote.

Elsewhere in the **Central Asian Republics** of the FSU, a referendum in 1994 extending the term of office of the President of **Turkmenistan** until 1999, turned into a regional trend in 1995. In **Uzbekistan**, a reported 99.96 % of the electorate voted in March to extend President **Karimov's** term in office until 2000 and in **Kazakhstan** President **Nazarbaev** saw his term extended by referendum to 1999 with a reported 95% of the votes cast.

While Western Europe's democratic traditions are firmly entrenched, significant reforms were implemented in a number of countries. In **Belgium**, the May elections involved the first direct elections for three regional legislatures (Flemish, Walloon and Brussels) as well as the German-speaking Community Council, in keeping with constitutional reforms

introduced in 1993. In Italy, efforts to instill the political system with greater stability continued with the introduction in February of a new majority based electoral system for the 15 regions of the country. At the same time corruption probes of Mafia links to Italian politicians continued throughout the year.

Following presidential elections in April and municipal elections in June, France brought in constitutional changes in the fall widening the scope for national referenda to cover bills dealing with "the general orientation of economic and social policy" and the "organization and operation of public services". In Germany, the opposition in Bavaria won a court judgement which would force the government to hold plebiscites at the municipal level on issues directly affecting the population. Throughout 1995, the German Laender continued to implement EU regulations permitting non-German EU nationals to participate in municipal elections in accordance with EU efforts to deepen the democratic principles underlying european integration.

MULTILATERAL ORGANIZATIONS

The OSCE, which has long played a key role in supporting new democracies through its Office of Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), was assigned the responsibility to supervise the implementation of the election provisions of the Dayton accords. This level of responsibility assumed by the OSCE in Bosnia is far beyond anything undertaken by the OSCE or ODIHR in the past. ODIHR was also active in support of elections in the former Soviet Union and, undertook for the first time, a cooperative program with the UN in support of elections in Armenia in July which was subsequently duplicated in Azerbaijan in November. Canada provided technical support to both of these joint initiatives.

Building on the democratic principles contained in the Harare declaration, the Commonwealth adopted the Millbrook Action Program at the November Heads of Government Meeting in Auckland, New Zealand. Under the agreement, the Commonwealth called for continued support for democratic institutions and, for the first time, gave the organization an explicit mandate for Commonwealth responses when democratic principles were dramatically violated. An eight member Foreign Minister's Action Group (CMAG) comprised of Canada, NZ, UK, Jamaica, Malaysia, Ghana, South Africa and Zimbabwe was created to recommend collective responses to flagrant or persistent violations of the Harare principles. A largely Canadian initiative, this democratization plan targeted Nigeria, Gambia and Sierra Leone for immediate attention.

Negotiations and the dispatch of an eminent persons group to assess the democratic

credentials of **Cameroon** in the run-up to its admission, reaffirmed, in a practical sense, the commitment of member states to democracy as a key criterion of membership.

In February, 14 countries (Sweden, Norway, Australia, South Africa, Barbados, Costa Rica, Chile, Denmark, Spain, Finland, **India**, the Netherlands, Portugal and Belgium) met in **Stockholm** to launch the **International Institute for Democracy and Electoral Assistance**. The Institute aims to provide international expertise to the management of elections internationally and to the establishment of effective democratic and electoral institutions.

The **OAS**, in particular the **Unit for the Promotion of Democracy**, continued to support efforts to strengthen democracy in the Americas. In Haiti, it played a leading role, in cooperation with the UN mission, in the organization of presidential and legislative elections. **Canadians** played a central role as **Head of the OAS electoral mission** for both elections. The OAS also mounted effective long term monitoring missions in **Guatemala** and **Peru**. In September, **Canada** and **Brazil** became coordinating partners in implementing themes dealing with **Strengthening Democracy and Promoting and Protecting Human Rights** as laid out at the **Miami Summit of the Americas** in 1994.

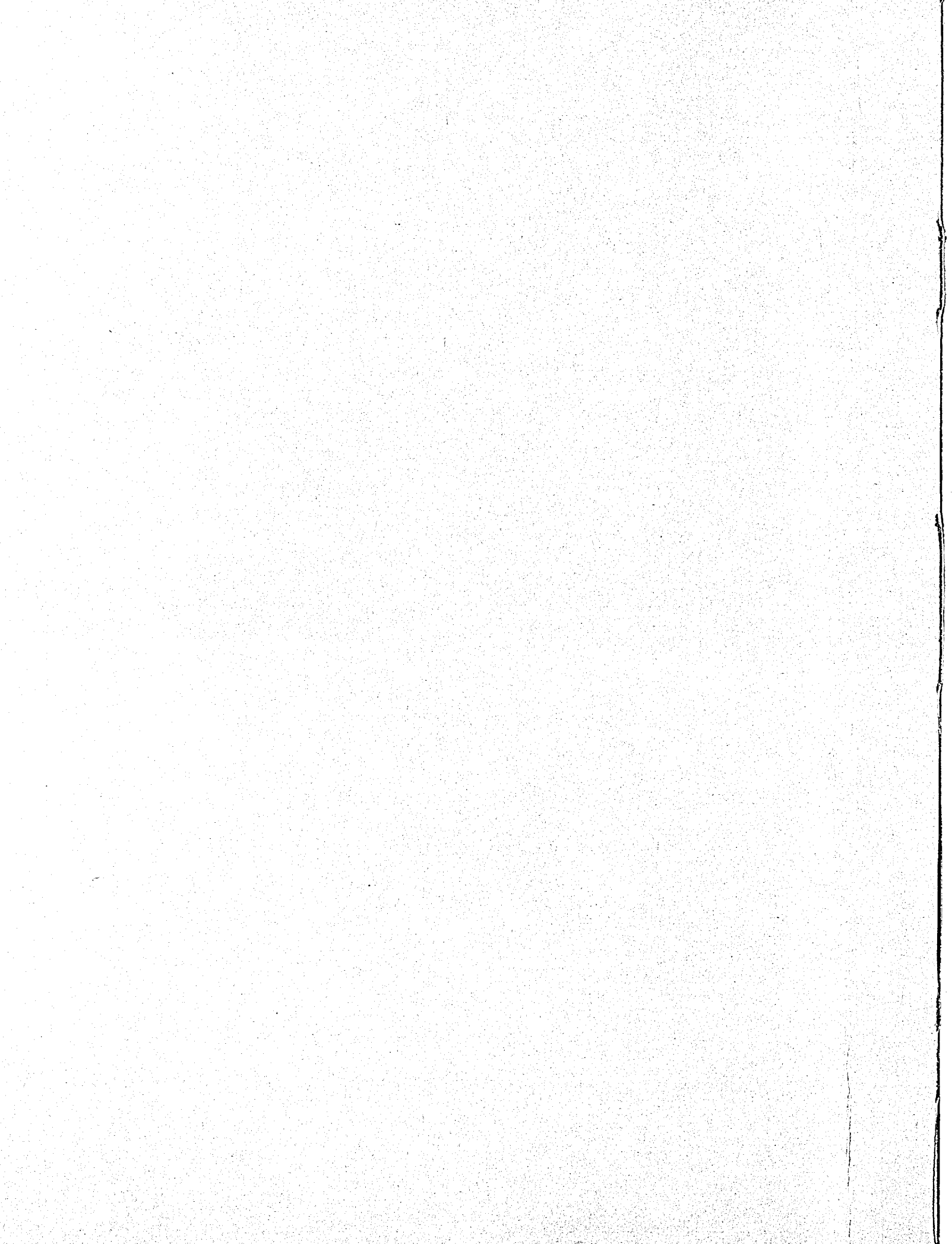
The **ACCT** continued its program of support for democratic development in **Francophone** countries throughout 1995. In cooperation with the **Assemblée internationale des Parlementaires de langue française** and the **Conseil permanent de la Francophonie**, the **ACCT** organized observation missions in **Benin** and **Niger** in March, **Guinea** in June, **Gabon** and **Côte d'Ivoire** in the fall. The **ACCT** also continued its program of judicial cooperation to reinforce the rule of law and respect for human rights in member countries and maintained its support to documentation centres in member parliaments.

OUTLOOK FOR 1996

In all regions in 1996, elections will continue to garner their fair share of the international spotlight, but increased focus will be placed on **democratic consolidation** to take the development of these new democracies to the next level. Attention will increasingly be directed at efforts to build and further develop key democratic institutions to deepen the roots of democratic entrenchment. **Developing effective representative government** and **improving the transparency and accountability of public institutions and leaders** will be touchstones in assessing the longevity of the democratic gains made over the past six years.

Initial indications are that the trend towards democracy will continue throughout Africa in 1996. Threshold elections will remain commonplace throughout the year, with 18 national elections scheduled as the electoral cycles begun in the early 1990's run their course. The process of deepening the entrenchment of democracy in these countries will likely also continue, albeit slowly. However, some disturbing incidents early in the new year, marked by two coups in West Africa and a third threatened, are worth watching.

Nigeria will continue to be the focus of considerable attention, particularly as the Commonwealth moves to bring the principles of the Millbrook Declaration to play in pressing reform on the military regime. In Bosnia and Gaza/West Bank, where elections have been made key elements of the peace processes being carefully implemented, the entrenchment of democratic principles will depend on the degree to which the peace processes in both areas can be sustained and the success or legitimacy of the electoral outcome. In the Americas strengthening the fragile democratic institutions throughout the region and consolidating the gains in Haiti will be a continuing preoccupation, particularly as the transition to the UNMIH follow-on mission is completed.



Department of Foreign Affairs
and International Trade



Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international

CANADA

No. 96 / 05


**PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE
REVUE DE L'ANNÉE 1995**

Jun 1996

RAPPORT

**SÉRIE: RAPPORTS et ANALYSES
BUREAU des ENJEUX GLOBAUX**

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01069544 6



80025 75540

PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE
REVUE DE L'ANNÉE 1995

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
RÉSUMÉ	1
INTRODUCTION	4
APERÇU DE 1995	4
L'ASIE ET LE PACIFIQUE	5
LES AMÉRIQUES	7
AFRIQUE ET MOYEN-ORIENT	10
L'EUROPE	14
LES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES	16
PERSPECTIVES POUR 1996	18

PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE
REVUE DE L'ANNÉE 1995

RÉSUMÉ

En 1995, on a vu se poursuivre la propagation rapide et l'acceptation généralisée de la démocratie comme norme mondiale de bon gouvernement. Des élections de transition, la réforme de la police et des forces armées, l'accroissement de l'indépendance du judiciaire et un resserrement de l'obligation de rendre compte pour les fonctionnaires de l'État ont marqué l'année dans diverses régions. Même dans les nombreux cas où les élections ont connu des ratés, ce sont souvent le manque d'expérience et l'absence de tradition ou de culture démocratique qui étaient à blâmer plutôt que la chicanerie politique.

L'année a également été témoin d'un recul dans certains pays. Les coups d'État et le recours à des élections pour camoufler des pratiques ou des décisions anti-démocratiques se sont poursuivis, tandis que les partis ou les groupes d'opposition de nombreux pays doivent toujours composer avec des restrictions juridiques, politiques ou systémiques qui entravent leur aptitude à concurrencer à armes relativement égales avec le parti au pouvoir. Dans certains cas, les pressions exercées par l'opposition en faveur de règles du jeu équitables ont obligé le gouvernement à adopter des mesures correctrices.

En Asie et dans le Pacifique, d'importants progrès ont été accomplis en vue d'intégrer et d'assimiler les principes démocratiques, partout dans la région. Des élections de transition ont eu lieu dans divers pays, confirmant ainsi la tendance établie dans la région. On a également noté des efforts en vue d'améliorer les processus de consultation publique et l'imputabilité politique. Par contre, le cheminement vers la démocratie s'est heurté à de graves obstacles dans des pays comme la Chine, le Viêt-nam et la Birmanie, et n'a pu progresser du tout en Afghanistan et au Bhoutan.

Dans les Amériques, le processus de consolidation des nouvelles démocraties de la région s'est poursuivi; des élections clés ont eu lieu au Pérou et à Haïti, laissant présager le rétablissement de la démocratie. Ailleurs, les attaques contre le vieux principe d'impunité (des militaires en particulier), qui mine la démocratie, ont continué.

En Afrique et au Moyen-Orient, les résultats ont été mitigés en 1995. Des élections de transition (c'est-à-dire un scrutin qui marque l'avènement ou le retour des règles de la démocratie ou d'élections démocratiques après d'importants changements constitutionnels) ont eu lieu de par la région, confirmant une tendance observée depuis bientôt six ans. Il y a eu fort à faire pour garantir une égalité relative des chances aux partis d'opposition, situation qui a menacé l'intégrité du processus électoral dans certains pays. Bien que la plupart des élections aient connu des difficultés d'ordre technique, celles-ci n'ont en règle générale pas suffi à provoquer une remise en question de la représentativité des résultats. La tradition du coup militaire s'est maintenue en Afrique en 1995 (et au début de 1996), mais l'intolérance manifestée au sein de la région et à l'échelle internationale à l'égard des gouvernements militaires a débouché, dans la plupart des cas, sur un engagement hâtif à rétablir sans tarder le gouvernement civil. L'exception la plus notable a été le Nigéria, où l'attitude des militaires au pouvoir s'est durcie en 1995.

Les événements survenus en Europe témoignaient des divisions est-ouest qui caractérisaient naguère la région, un nouveau fossé se creusant peut-être plus à l'est entre l'Asie centrale et les autres pays de l'ancienne Union soviétique. L'Europe centrale a continué d'acquérir de la maturité sur le plan démocratique, tandis que le Caucase a fait d'importants premiers pas (quoique chancelants) vers la démocratie. Le tableau a été moins reluisant en Asie centrale où des victoires écrasantes de style soviétique ont suscité l'« approbation du public » à l'égard d'un ralentissement du rythme de la mise en œuvre des réformes démocratiques. Même les démocraties bien établies de l'Europe de l'Ouest ont procédé à d'importantes réformes en vue d'élargir leurs processus démocratiques.

Les principales organisations multilatérales ont continué à exécuter le volet de leur mandat qui porte sur la promotion de la démocratie. La plupart ont continué de réaliser des programmes de surveillance des élections et d'autres programmes d'appui, mais le Commonwealth, par l'entremise de la déclaration de Millbrook, et l'OSCE, en Bosnie, ont lancé en 1995 des initiatives visant à raffermir leur appui à l'instauration de la démocratie à l'échelle internationale.

Pour 1996, les perspectives sont prometteuses quoique exigeantes; en effet, 18 élections d'importance se tiendront en Afrique seulement. En Bosnie ainsi qu'en Cisjordanie/Gaza, la survivance de la démocratie dépendra, en grande partie, du dynamisme du processus de paix dans les deux régions, dont les élections sont une partie intégrante. Le processus de consolidation de la démocratie dans les Amériques,

particulièrement à Haïti, exigera l'attention étroite de la communauté internationale. Le Nigéria continuera de soulever de profondes préoccupations sur la scène internationale, surtout lorsque s'amorcera par le Commonwealth la mise en œuvre du plan d'action de Millbrook en faveur de la démocratisation.

INTRODUCTION

Le rapport qui suit est le fruit d'un premier exercice annuel qui vise à souligner les faits marquants, favorables ou non, de la croissance de la démocratie à l'échelle internationale au cours de l'année civile 1995. Le rapport est axé sur les événements et ne vise pas à noter l'état général de la démocratie dans tel ou tel pays. Il s'agit moins d'un catalogue de la démocratie à l'échelle mondiale que de l'énumération d'une série d'événements clés ou intéressants (dans une optique conceptuelle ou historique) survenus durant 1995. Bien que le survol régional mette l'accent sur le monde en développement, nous avons aussi relevé les événements survenus dans des démocraties mieux établies afin d'illustrer le fait que la démocratie est, en soi, un processus ou un concept évolutif.

Bien que le document fasse une large part aux élections importantes survenues durant l'année, la démocratie ne se résume par à la tenue d'élections libres et équitables, et le rapport tient compte de cette réalité globale. Nous avons donc fait état des efforts déployés en 1995 pour consolider les acquis de la démocratie et approfondir son enracinement, et des événements qui ont entravé ces efforts.

APERÇU DE 1995

En 1995, la démocratie a continué de se propager rapidement et de recevoir de plus en plus d'appuis à titre de norme mondiale de bon gouvernement. De nombreux pays qu'on avait longtemps crus hostiles à toute démocratie de participation ont tenu des élections de transition ou marquantes, confirmant ainsi une tendance vieille de cinq ans. Dans toutes les régions, les gouvernements de toutes allégeances politiques ont continué de faire valoir leurs titres démocratiques.

Certains gouvernements ont professé leur foi en la démocratie tout en violant systématiquement ses principes de base. Ils voient la démocratie comme une condition préalable nécessaire pour continuer de recevoir de l'aide ou obtenir l'approbation internationale du régime; leur engagement va rarement au-delà de la tenue d'élections (aussi limitées soient-elles). Le fait que ces régimes se soient senti tenus à tout le moins de sauver les apparences atteste le dynamisme croissant, à l'échelle internationale, de la tendance vers la démocratie, ce qui constitue en soi un progrès.

En 1995, les élections et la démocratisation sont devenues des éléments clés des efforts internationaux en vue de régler des crises ou des conflits de longue date. En

Bosnie ainsi qu'en Cisjordanie/Gaza, des élections libres et équitables ont constitué la pierre angulaire des plans de paix négociés avec moult difficultés. En Haïti, des élections présidentielles et législatives ont eu lieu conformément à l'accord conclu pour mettre un terme à la crise qui accablait le pays depuis des années.

C'est une chose que de faire des élections à grand renfort de publicité, aussi importantes soient-elles pour l'implantation de la démocratie, mais la réelle réforme démocratique des principales institutions publiques et de sécurité est une entreprise beaucoup plus complexe. L'enracinement de la démocratie est un processus plus lent et plus difficile à mesurer avec justesse. L'année écoulée aura été témoin de certains efforts fructueux en vue de raffermir la démocratie grâce à la réforme des relations entre les civils et les militaires, et l'enchâssement de la règle du droit. Dans certains cas, les élections ont servi d'excuses pour éviter des réformes plus globales, et servi à contrer la critique internationale.

Le Canada a énormément fait pour faciliter la transition dans certaines nouvelles démocraties. L'énoncé de politique étrangère, publié en 1995, réitérait l'engagement de longue date du Canada envers l'établissement de la démocratie et faisait un lien explicite entre l'instauration d'une démocratie de participation, et la paix et la sécurité mondiales. Des programmes ont été lancés pour appuyer le développement à long terme de l'appareil électoral dans certaines des nouvelles démocraties, et des services de consultation ont été offerts à de nombreux pays en vue des élections. De plus, des observateurs canadiens ont participé à 13 élections.

L'ASIE ET LE PACIFIQUE

La promotion de la démocratie et le renforcement des institutions démocratiques se sont poursuivis en Asie et dans le Pacifique au cours de 1995. D'importantes élections ont eu lieu dans la région, qui ont consolidé le principe de la responsabilité électorale et le respect de la règle de droit à titre de normes au sein de la région. Dans certains pays, les militaires ont conservé le pouvoir ou leur influence, mais on a pu assister à certains progrès à ce chapitre aussi.

En Corée du Sud, l'instauration de la démocratie, amorcée avec détermination en 1993, s'est poursuivie. En juin, les premières élections locales depuis près de 30 ans ont eu lieu. Par la suite, dans une tentative de réconciliation nationale, certains politiciens et gens d'affaires se sont vu accorder une amnistie générale à l'égard d'accusations de corruption. À l'automne, fait sans précédent, l'ex-président Roh Tae Woo a été accusé

d'avoir accepté d'énormes pots-de-vin lorsqu'il était au pouvoir. Son prédécesseur, Chun Doo Wan, qui a été arrêté pour son rôle dans le coup d'État de 1979, pourrait être tenu de répondre du rôle qu'il a joué dans l'assassinat des manifestants en faveur de la démocratie en 1980, à Kwanju.

Les élections législatives et locales à mi-mandat tenues aux **Philippines** se sont en règle générale déroulées dans le calme et l'ordre, bien qu'on ait fait état d'achats de voix, de harcèlement et d'irrégularités concernant la sécurité des boîtes de scrutin. En **Birmanie**, la libération de Daw Aung San Suu Kyi en juillet témoignait de la confiance du régime militaire dans sa capacité de la contrôler et de la marginaliser ainsi que la Ligue nationale pour la démocratie (LND), vainqueur des élections de 1990. Le gouvernement a truffé de ses partisans la convention nationale chargée d'élaborer une nouvelle Constitution, ce qui a incité la LND à boycotter la convention. Le harcèlement incessant du gouvernement a également porté atteinte à la capacité de l'opposition de s'organiser.

La crise constitutionnelle s'est poursuivie au **Bangladesh** en 1995, les partis de l'opposition boycottant le Parlement et demandant la nomination d'un gouvernement de transition neutre avant les élections nationales. Le gouvernement, en proie à d'énormes pressions, s'orientait dans cette direction à la fin de l'année, mais demeurait résolu à tenir des élections. Le gouvernement du **Sri Lanka** a annoncé l'adoption d'une série de mesures de délégation de pouvoir prévoyant une structure fédérale fortement décentralisée. Ces mesures visaient à atténuer les inquiétudes de la minorité tamoule et à trouver une solution au conflit ethnique vieux de 20 ans. En Inde, les États ont tenu des élections et le pays a amorcé les préparatifs en vue des élections nationales de 1996; la Commission des élections était résolue à éliminer les irrégularités et à contrôler le financement des campagnes.

Au **Népal**, l'UML au pouvoir a perdu un vote de confiance au Parlement en juin et demandé sa dissolution. La Cour suprême a acquiescé à la contestation de la dissolution par l'opposition en août 1995 et cette dernière s'est vu demander de former un gouvernement. Bien que l'UML se soit objecté au jugement, la décision de la cour a été respectée et le pouvoir a été cédé à une coalition de l'opposition en septembre.

La **Thaïlande** a pris un virage important au cours de l'année avec la première passation de pouvoir entre deux gouvernements élus démocratiquement, ce qui marquait une nette rupture avec la tradition d'intervention militaire dans la vie politique thaïlandaise.

En Malaisie, les élections tenues en 1995 ont, dans l'ensemble, été considérées comme libres et équitables, bien que l'accès aux médias et la liberté d'association des membres de l'opposition aient été encore quelque peu limités. Des plaintes pour intimidation ont été portées lorsqu'un député de l'opposition a été arrêté pour sédition dans les jours précédant le scrutin. La presse a accordé beaucoup plus d'attention qu'auparavant à l'opposition durant la campagne.

À Singapour, des accusations d'outrage criminel et de diffamation civile ont été portées contre l'*International Herald Tribune*, qui aurait abusivement critiqué les systèmes judiciaire et politique de Singapour. L'IHT a été trouvé coupable sous les deux chefs et pourrait se voir imposer de lourdes amendes.

Les premières réelles élections au suffrage direct pour les conseils urbains et régionaux de Hong Kong ont eu lieu en mars. Les premières réelles élections au conseil législatif (Legco) ont eu lieu en septembre. Les partis prodémocratiques ont remporté les deux élections haut la main, les partis favorables à Beijing n'ayant obtenu que 7 des 60 sièges à l'assemblée législative. La participation au scrutin a été faible selon les normes internationales (25 % en mars et 35 % en septembre), mais a tout de même dépassé les niveaux de 1991. Bien que la Chine ait juré de dissoudre les conseils après 1997, les partis prochinois ont fait activement campagne au cours des deux élections, la New China News Agency ayant appuyé de façon particulièrement active les partis prochinois aux élections à l'assemblée législative.

À Fidji, le premier Forum constitutionnel des citoyens a été organisé en juin pour examiner les questions de réforme constitutionnelle et compléter les travaux de la commission gouvernementale d'examen de la Constitution; il s'agissait d'intégrer davantage au débat les points de vue et les aspirations de la collectivité. Au Vanuatu, le nouveau bureau de l'ombudsman a exercé son influence de plus en plus considérable en 1995 lorsqu'il a déclaré que deux ministres du Cabinet avaient dérogé aux principes de la Constitution ainsi qu'au nouveau code de leadership du gouvernement.

LES AMÉRIQUES

Bien que l'héritage de gouvernement autocratique de l'Amérique latine ait continué de saper les démocraties nouvellement rétablies de la région en 1995, on a constaté des efforts en vue de promouvoir l'enracinement et la consolidation de la démocratie, qui a fait un retour lors d'importantes élections. Les préoccupations et les

mesures liées aux relations entre les civils et les militaires ainsi que le rôle et l'obligation de rendre compte de la police ont continué de marquer le cheminement vers la démocratie dans la région.

En 1995, l'une des grandes préoccupations régionales a été l'évolution de la situation en Haïti. Conformément aux conditions de l'accord de 1994 en vue du retour du président Aristide et du rétablissement de la Constitution haïtienne, des élections législatives et présidentielles ont eu lieu en juin et en décembre respectivement. Bien que les deux élections aient été marquées par de nombreuses difficultés techniques, la violence a été minime grâce surtout à la présence de forces de sécurité internationales. Le président Aristide, qui demeurait immensément populaire, a permis au gouvernement constitutionnel de marquer des points en résistant aux pressions en vue de « réinterpréter » l'interdiction légale qui l'empêchait de solliciter un second mandat consécutif. La participation aux élections présidentielles a été faible (moins de 25 %) et les résultats des deux scrutins étaient largement prévisibles. Ils ont toutefois ouvert la voie à la première passation paisible et démocratique du pouvoir exécutif de l'histoire du pays.

L'année 1995 aura été également le témoin du démantèlement du pouvoir militaire en Haïti, qui n'avait cessé de menacer l'ordre constitutionnel, et de la poursuite des efforts internationaux, sous l'impulsion entre autres du Canada, en vue de mettre en place une force policière et un système judiciaire efficaces, capables de fonctionner au sein d'une société démocratique.

Au Pérou, les élections tenues en avril ont confirmé le retour du pays à la démocratie. Le président Fujimori, qui s'était arrogé un pouvoir autoritaire, avait suspendu le processus judiciaire et avait dissous le Congrès en 1992, a été reporté facilement au pouvoir avec 75 % des voix. Malgré les nombreuses plaintes au sujet d'irrégularités techniques, les élections ont été déclarées libres et équitables par des observateurs internationaux, y compris des Canadiens membres de la mission électorale de l'OEA. En étendant la loi d'amnistie aux forces militaires et policières en juin 1995, le gouvernement a accordé à toutes fins utiles une impunité aux militaires et à la police ainsi qu'aux autres fonctionnaires associés aux violations des droits de la personne dans le cadre de la campagne anti-terrorisme. Par contre, le gouvernement a décidé en fin d'année de retirer aux militaires la responsabilité à l'égard de la lutte contre le trafic des stupéfiants et le terrorisme pour la céder à la police, privant ainsi les militaires de certains éléments clés de l'application de la loi.

Au Guatemala, les représentants de la gauche ont participé pleinement, pour la première fois depuis des décennies, aux élections de novembre. La conclusion générale des observateurs internationaux, y compris des Canadiens, voulait que les élections aient été en règle générale paisibles, bien organisées et transparentes, peu importent les nombreux problèmes techniques éprouvés.

En Bolivie, le gouvernement a décrété un état de siège (*estado de sitio*) qu'il a prolongé en juillet et qui interdisait les manifestations publiques d'envergure, en raison des inquiétudes soulevées par la dissidence. L'état de siège a été levé en septembre. Par contre, le lancement du programme de « participation populaire » par le gouvernement prévoyait une vaste décentralisation de certaines parties du gouvernement et la délégation du pouvoir de décision au niveau communautaire.

Au Honduras, le gouvernement a pris en juillet de timides mesures en vue d'obliger les militaires à rendre des comptes, avec le dépôt des premières accusations contre le personnel militaire pour des violations des droits de la personne survenues au cours des années 1980. La création d'une police d'enquête sous contrôle civil a posé le premier grand défi institutionnel à l'impunité militaire au Honduras.

Au Chili, une série d'initiatives prises par le gouvernement au cours du deuxième semestre de 1995 ont témoigné d'une volonté croissante de définir le rôle des militaires dans un Chili démocratique. La condamnation, en octobre, du général à la retraite Manuel Contreras à sept années de prison (où il a rejoint son ancien commandant-adjoint, le colonel Espinoza) pour sa participation à l'assassinat, en 1976, d'un ancien ministre des Affaires étrangères a envoyé un signal important aux officiers militaires qui avaient tendance à s'estimer au-dessus des lois. En août, le président Frei a envoyé trois projets de loi de réforme constitutionnelle au Congrès, dont deux visaient à limiter le rôle des militaires comme protecteurs de la société chilienne. L'un des projets de loi proposait de modifier la composition du Conseil de sécurité national afin d'y accorder plus de poids aux représentants de la société civile. Un deuxième accordait au président davantage de pouvoirs à l'égard de la nomination et de la mise à la retraite des officiers militaires supérieurs (le troisième projet de loi portait sur les droits de la personne). Il reste à voir si ces projets de loi seront adoptés.

En Équateur, des luttes politiques partisans entre les organes exécutif, législatif et judiciaire du gouvernement au sujet d'accusations de corruption ont donné lieu à des procédures de destitution contre deux ministres et un juge au cours de l'été ainsi qu'à l'émission d'un mandat d'arrêt contre le vice-président en octobre (qui a par la suite fui

le pays). Bien que les militaires aient discuté de l'évolution de la situation avec les représentants des trois organes du gouvernement tout au long de cette période de chaos au sommet, les militaires sont demeurés dans leurs casernes.

AFRIQUE ET MOYEN-ORIENT

L'Afrique et le Moyen-Orient ont affiché des résultats mitigés en 1995. On a de toute évidence continué de progresser grâce à la tenue de certaines élections de transition dans la région, maintenant une tendance vieille de près de cinq ans. À plus d'une occasion, les grands partis ou regroupements d'opposition ont refusé de participer à ce qu'ils considéraient comme un processus inéquitable. Certes, bon nombre des scrutins étaient loin d'être idéals que ce soit sur le plan technique ou politique, mais ils représentaient néanmoins un pas en avant en vue de l'instauration d'une tradition électorale démocratique dans tous ces pays.

En Afrique, la menace de coups d'État plane sans cesse bien que ceux de 1995 aient été éphémères. La prise du pouvoir par les militaires à **Sao Tomé-et-Principe** en août n'aura duré qu'une semaine grâce à la médiation fructueuse de l'Angola et aux pressions internationales. Aux **Comores**, un coup d'État dirigé par des mercenaires a été renversé grâce à l'intervention militaire des Français en octobre. On a par la suite déterminé un calendrier électoral précis et des élections ont eu lieu en mars 1996 (on trouvera davantage de détails dans l'Année en revue 1996).

En **Gambie**, des tentatives de coup visant à retarder le retour prévu à la démocratie en 1996 ont été bloquées et l'on continue de respecter le calendrier, les élections étant prévues pour le milieu de 1996. Toutefois, l'arrestation de 35 membres de l'ancien parti au pouvoir et de deux anciens députés en 1995 pour avoir manifesté en faveur du retour de l'ancien président a soulevé certaines inquiétudes au sujet du climat électoral qui prévaudra. (Voir la rubrique Commonwealth dans la section sur les organisations multilatérales pour plus de renseignements.)

En **Éthiopie**, des élections ont eu lieu pour la première fois de l'histoire en mai. Bien que les tentatives d'intégrer l'opposition à la démarche aient échoué et que la plupart des partis d'opposition aient boycotté le scrutin, les élections ont permis d'avancer de quelques pas sur la voie de la démocratisation dans la Corne de l'Afrique. Étant donné le boycott, le nouveau Parlement représente toutefois une gamme moins diversifiée d'intérêts que l'Assemblée législative précédente, nommée dans le cadre du processus de transition. Le Canada a appuyé l'effort électoral au moyen d'un programme

de 1,3 million de dollars pour aider la commission électorale, mais aucun observateur n'a été dépêché dans le pays en raison des restrictions imposées à la composition de la mission canadienne par le gouvernement éthiopien.

Les élections en Guinée et au Niger ont permis de progresser sur la voie de la démocratie en Afrique de l'Ouest, bien qu'aucun de ces cas n'ait produit de résultats exemplaires (et dans le cas du Niger, ils se sont avérés de courte durée puisque un coup d'État est survenu au début de 1996). Les élections en Côte d'Ivoire ont produit des résultats mitigés puisque les élections à la présidence en octobre ont fait l'objet d'un « boycott », assorti de manifestations violentes, organisé par l'opposition qui s'inquiétait de l'emprise exercée sur le processus par le gouvernement. Les élections législatives de novembre ont été précédées de négociations fructueuses avec l'opposition, qui ont débouché sur la participation de cette dernière aux élections.

Au Zimbabwe, la plupart des partis d'opposition ont boycotté les élections en avril en raison du refus du gouvernement de convoquer une conférence multipartite sur la Constitution, afin de modifier certaines dispositions jugées anti-démocratiques. Par conséquent, le parti au pouvoir n'a eu à faire face à des candidats de l'opposition que dans 66 des 120 circonscriptions, et le scrutin a donné lieu à l'élection de seulement deux députés de l'opposition. Toutefois, dans une élection partielle subséquente, la victoire du candidat de l'opposition a confirmé le mécontentement des électeurs à l'égard du processus politique au Zimbabwe.

En Tanzanie, des élections nationales ainsi que des élections dans le Zanzibar ont également donné des résultats mitigés. Les élections présidentielles au Zanzibar en octobre ont soulevé de graves préoccupations au sein de la communauté des donateurs concernant des anomalies électorales et la probabilité de fraudes. Le gouvernement a fait fi des accusations d'irrégularités portées par les observateurs et les retombées politiques du scrutin se poursuivent. Les nombreuses difficultés techniques survenues lors des élections nationales une semaine plus tard, élections qui représentaient le premier scrutin multipartite depuis 1962, ont obligé à reprendre le scrutin dans la capitale. Toutefois, la plupart des observateurs, y compris les Canadiens, ont conclu que malgré de très réels problèmes, les résultats reflétaient avec précision la volonté de l'électorat.

Au Nigéria, la situation a continué de se détériorer tout au long de 1995. Les pressions de la communauté internationale et de l'intérieur du pays en faveur d'un rétablissement rapide de la démocratie n'ont pas donné grand chose. On a fait état de divers complots et de l'arrestation massive de « conspirateurs » en mars. Les résultats

d'une conférence constitutionnelle nationale, à laquelle les délégués avaient été élus de façon moins que démocratique, ont été rejetés par le gouvernement. En avril, un projet de Constitution a été adopté, sans toutefois qu'on fixe de calendrier pour le retour à la démocratie. En octobre, le gouvernement militaire a déclaré qu'il faudrait trois ans pour ce faire, échéance qui a été décriée par tous comme insuffisante et précaire. L'exécution de Ken Saro-Wiwa en novembre a donné lieu à un accroissement des pressions exercées sur le Nigéria, la communauté internationale demandant le rétablissement de la démocratie et la tenue d'élections au plus tard dans deux ans. La fin de 1995 n'a apporté que peu de signes encourageants de progrès (voir la section sur les organisations multilatérales).

Les tentatives de miser sur l'introduction du multipartisme au Kenya ont connu des ratés en 1995. La révision promise de la Constitution n'a pas eu lieu et la publication d'allégations toujours plus nombreuses de corruption et d'intervention dans le système judiciaire a incité la population à s'intéresser davantage à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le gouvernement a continué de harceler et d'arrêter les membres des partis d'opposition : il a refusé d'inscrire le nouveau parti Safina et n'a ni empêché ni condamné la raclée infligée par les partisans du gouvernement aux membres du parti Safina lors d'un ralliement tenu en août.

En Ouganda, la nouvelle Constitution a été promulguée en octobre après un débat ouvert et animé entre les délégués. La Constitution prolongeait pour cinq années encore la vie du système politique fondé sur les « mouvements » à titre de seul système légal pour les cinq prochaines années. Bien que les candidats aux élections présidentielles et parlementaires de 1996 se présentent à titre individuel et non comme candidats d'un parti, les partis politiques continuent d'exister, mais ils sont frappés de rigoureuses restrictions concernant leur organisation et leurs activités. Le référendum promis au bout de la période de cinq ans déterminera l'ampleur de l'appui à un retour au multipartisme.

Le processus de consolidation démocratique s'est clairement manifesté au Mozambique où, après des élections historiques tenues en septembre 1994, le Parlement

a commencé à agir comme organe de gouvernement effectif du pays. Compte tenu des divisions historiques, on s'est surtout réjoui de la constitution d'un caucus multipartite au Parlement.

Au Moyen-Orient, la signature de l'accord provisoire entre Israël et la Palestine prônant la création d'une autorité palestinienne élue dans la bande de Gaza et en Cisjordanie représentait une réalisation de taille face à l'opposition (parfois violente) en provenance des deux camps. L'accord a déclenché le processus de mise en place de la machine électorale nécessaire pour le respect du délai imparti pour les élections, soit janvier 1996.

L'Algérie a vécu une autre année de violence politique. Les négociations avec les leaders islamistes se sont terminées en août et des élections ont été déclenchées pour décembre 1995. Bien que les élections n'aient pas satisfait aux normes des démocraties mieux établies, on a jugé que les résultats avaient amélioré la crédibilité du régime du président sortant Liamine Zeroual, qui a recueilli 61 % des voix. Une participation plus élevée que prévue (estimée à 75 %) malgré les appels au boycott et la menace de violence par le FIS (Front islamique du salut) a été considérée comme une répudiation des militants islamistes et de leur campagne de violence. Les restrictions imposées à l'activité politique des éléments associés au mouvement fondamentaliste islamiste ont été maintenues.

En Tunisie, le gouvernement a interdit la diffusion de journaux étrangers et expulsé deux journalistes étrangers en 1995. Le gouvernement a refusé de reconnaître un parti politique démocratique et est intervenu dans un séminaire portant sur l'examen de l'indépendance des magistrats. Lors d'élections municipales, le parti du président Ben Ali a obtenu 4 084 des 4 090 sièges en jeu pour prendre fermement le contrôle de la vie politique tunisienne.

Ailleurs, la Jordanie, qui a adhéré au processus de paix, a réalisé certains progrès dans l'enchâssement des valeurs démocratiques grâce à l'exercice par le pouvoir judiciaire d'un plus grand degré d'autonomie concernant l'annulation des décisions des tribunaux militaires, sans ingérence du gouvernement. En novembre, le mandat du président du Liban a été prolongé de trois années grâce à une modification constitutionnelle, et ce malgré les objections (voilées) de certains députés de l'assemblée nationale.

En Égypte, le gouvernement a adopté, en mai, une loi prévoyant des peines de prison fermes pour les journalistes trouvés coupables de diffamation ou de reportage erroné dommageables à la société. Les objections soulevées par des journalistes égyptiens aux peines prévues dans la loi ont toutefois débouché sur la création d'un comité mixte gouvernement-médias chargé de revoir la loi. En décembre, les élections ont été marquées par une campagne électorale intense et animée; le Parti démocratique national au pouvoir a obtenu 93 % des voix et 430 des 444 sièges à l'Assemblée législative. On a relevé de nombreuses allégations de fraude électorale. Le gouvernement égyptien s'est engagé à enquêter sur ces allégations.

L'EUROPE

En Europe centrale et orientale, la démocratie continue d'évoluer de façon inégale. L'Europe centrale et les pays baltes ont poursuivi le processus de consolidation démocratique tout au long de 1995, les principes et institutions démocratiques y étant de plus en plus fermement enracinés. Le tableau était décidément moins précis un peu plus à l'est. L'Europe de l'Ouest a également procédé à d'importantes réformes de la démocratie, ce qui témoigne de l'évolution incessante des institutions démocratiques même dans les vieilles démocraties.

Les élections en Hongrie, en mai, et en Pologne, en novembre, qui ont permis une passation relativement sans heurts du pouvoir aux anciens communistes témoignaient d'une maturité politique grandissante. De plus, on a pu constater toute l'autonomie que le pouvoir judiciaire avait acquise en Hongrie lorsque, au printemps, la Cour constitutionnelle a écarté certains éléments du programme d'austérité économique du gouvernement.

En Géorgie, les élections de novembre ont permis de réaliser des progrès considérables sur la voie de la démocratie malgré les préoccupations soulevées par le harcèlement de l'opposition et d'autres problèmes, d'ordre plus technique, occasionnés par le dépouillement du scrutin. La réforme constitutionnelle et une ouverture des médias durant les élections ont constitué d'autres réalisations de taille.

En Arménie, bien que les premières élections multipartites tenues en juillet se soient déroulées sans anicroches sur le plan technique, la suspension de l'un des principaux partis d'opposition, les problèmes éprouvés lors de l'inscription des partis et des candidats, et l'absence d'une commission électorale vraiment indépendante ont

entaché le scrutin. L'opération de surveillance conjointe ONU/OSCE, qui comprenait un Canadien, a conclu qu'en raison des conditions préélectorales le scrutin, bien que généralement libre, n'avait pas été équitable.

En mai, les premières élections parlementaires depuis l'indépendance ont eu lieu au **Bélarus**, de concert avec un référendum national sur, entre autres, l'intégration économique avec la Russie et les pouvoirs de dissolution du Parlement par le président. Les observateurs ont critiqué la conduite de l'élection et du référendum et fait remarquer l'« ingérence indue » du pouvoir exécutif dans le processus électoral, les restrictions imposées aux activités des partis d'opposition, ainsi que l'emprise et l'influence du gouvernement sur les médias. Ils ont conclu que les élections ne répondaient pas aux normes internationales en matière de vote libre et équitable.

En **Azerbaïdjan**, une tentative de coup d'État en juillet a donné lieu à une répression de l'opposition en vue des élections de novembre, les principaux partis d'opposition n'ayant réussi à s'inscrire qu'après l'exercice de fortes pressions internationales. Les observateurs internationaux, y compris l'opération conjointe de l'ONU/OSCE, ont conclu qu'ils entretenaient de « sérieux doutes » sur l'équité du scrutin en raison de l'exclusion de jusqu'à 60 % des candidats et du tiers des partis, de l'accès inégal aux médias, de « graves irrégularités » dans le vote et le dépouillement du scrutin, et d'un vote multiple généralisé.

Ailleurs dans les républiques de l'Asie centrale de l'ancienne Union soviétique, un référendum tenu en 1994 pour prolonger le mandat du président du **Turkménistan** jusqu'en 1999 s'est transformé en tendance régionale en 1995. En **Ouzbékistan**, 99,96 % des électeurs auraient voté en mars pour prolonger le mandat du président Karimov jusqu'en l'an 2000, tandis qu'au **Kazakhstan**, le président Nazarbaev a vu prolonger son mandat par référendum jusqu'en 1999, après avoir présumément obtenu 95 % des voix exprimées.

Les traditions démocratiques sont bien enracinées en Europe de l'Ouest, ce qui n'a pas empêché certains pays de procéder à des réformes en profondeur. En **Belgique**, les élections de mai comportaient la première élection directe de trois assemblées législatives régionales (en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles) ainsi qu'au Conseil communautaire germanophone, conformément aux réformes constitutionnelles introduites en 1993. En **Italie**, les tentatives de donner un peu plus de stabilité au système politique se sont poursuivies avec l'adoption en février d'un nouveau système électoral fondé sur la majorité pour les 15 régions du pays. Par ailleurs, les enquêtes sur

la corruption concernant les liens entre la mafia et les politiciens italiens se sont poursuivis tout au long de l'année.

À la suite des élections présidentielles en avril et des élections municipales en juin, la France a procédé à des changements constitutionnels à l'automne en élargissant la portée des référendums nationaux pour y inclure des projets de loi portant sur les orientations générales de la politique sociale et économique, et l'organisation et le fonctionnement des services publics. En Allemagne, l'opposition en Bavière a obtenu une décision judiciaire qui obligerait le gouvernement à tenir des plébiscites au niveau municipal sur des questions touchant directement la population. Tout au long de 1995, les Länder allemands ont continué de mettre en œuvre les règlements de l'UE permettant aux nationaux autres qu'allemands de participer aux élections municipales, conformément aux efforts déployés par l'UE afin d'étoffer les principes démocratiques qui sous-tendent l'intégration européenne.

LES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES

L'OSCE, qui joue depuis longtemps un rôle de premier plan dans l'appui aux nouvelles démocraties par l'entremise de son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), s'est vu confier la responsabilité de surveiller la mise en œuvre des dispositions électorales des accords de Dayton. Les responsabilités assumées par l'OSCE en Bosnie sont de loin supérieures à tout ce qu'ont entrepris l'OSCE et le BIDDH à ce jour. Le BIDDH a également appuyé activement les élections dans l'ancienne Union soviétique et a entrepris, pour la première fois, un programme de coopération avec l'ONU dans le but d'appuyer les élections en Arménie en juillet, programme qui a par la suite été repris en Azerbaïdjan en novembre. Le Canada a fourni un soutien technique à ces deux initiatives conjointes.

S'inspirant des principes démocratiques énoncés dans la déclaration de Harare, le Commonwealth a adopté le programme d'action de Millbrook lors de la réunion des chefs de gouvernement tenue en novembre à Auckland, en Nouvelle-Zélande. Dans cet accord, le Commonwealth demandait un appui soutenu aux institutions démocratiques et, pour la première fois, donnait à l'organisation un mandat explicite de réagir lorsque les principes démocratiques étaient violés de façon flagrante. Un groupe d'action des ministres des Affaires étrangères, composé du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni, de la Jamaïque, de la Malaisie, du Ghana, de l'Afrique du Sud et du Zimbabwe, a été constitué pour formuler des réponses collectives aux violations

flagrantes ou persistantes des principes de Harare. Une initiative conçue en grande partie par le Canada, ce plan de démocratisation visait dans l'immédiat le Nigéria, la Gambie et la Sierra Leone.

Des négociations et l'envoi d'un groupe de personnes éminentes pour évaluer la situation de la démocratie au Cameroun dans l'optique de son admission au Commonwealth ont réitéré, de façon pratique, l'engagement des États membres à faire de la démocratie un critère décisif d'adhésion.

En février, 14 pays (Suède, Norvège, Australie, Afrique du Sud, Barbade, Costa Rica, Chili, Danemark, Espagne, Finlande, Inde, Pays-Bas, Portugal et Belgique) se sont réunis à Stockholm pour lancer **l'Institut international pour la démocratie et la supervision du processus électoral**. L'institut vise à offrir un savoir faire international pour la gestion des élections de par le monde et à mettre en place des institutions démocratiques et électorales efficaces.

L'OEA et particulièrement l'Unité pour la promotion de la démocratie ont continué d'appuyer les efforts de renforcement de la démocratie dans les Amériques. En Haïti, l'unité a joué un rôle de premier plan, de concert avec la mission de l'ONU, dans l'organisation des élections présidentielles et législatives. Des Canadiens ont joué un rôle capital à titre de chefs de la mission électorale de l'OEA pour les deux élections. L'OEA a également organisé des missions efficaces de surveillance à long terme au Guatemala et au Pérou. En septembre, le Canada et le Brésil se sont associés pour coordonner la mise en œuvre des thèmes relatifs au renforcement de la démocratie et à la promotion et à la protection des droits de la personne, dans la foulée du sommet des Amériques tenu à Miami en 1994.

L'ACCT a poursuivi son programme d'appui au développement démocratique des pays francophones tout au long de 1995. En coopération avec l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française et le Conseil permanent de la francophonie, l'ACCT a organisé des missions d'observation au Bénin et au Niger en mars, en Guinée en juin, et au Gabon et en Côte d'Ivoire à l'automne. L'ACCT a également poursuivi son programme de coopération judiciaire pour renforcer la règle de droit et le respect des droits de la personne dans les pays membres, et a continué d'appuyer les centres de documentation des Parlements membres.

PERSPECTIVES POUR 1996

Dans toutes les régions, des élections continueront d'attirer en 1996 leur juste part d'attention internationale, mais on mettra de plus en plus l'accent sur la consolidation de la démocratie afin d'amener le développement de ces nouvelles démocraties au prochain stade. L'on concentrera de plus en plus les efforts sur la mise en place et le développement des principales institutions démocratiques, afin de permettre un enracinement plus profond de la démocratie. On jugera de la pérennité des progrès démocratiques réalisés au cours des six dernières années à la lumière de l'élection de gouvernements représentatifs efficaces, et de l'amélioration de la transparence et de l'obligation de rendre compte des institutions publiques et des dirigeants.

Les premiers rapports indiquent que la tendance à la démocratisation se maintiendra partout en Afrique en 1996. De nombreuses élections de transition auront lieu durant l'année, 18 élections nationales étant prévues au terme de cycles électoraux amorcés au début des années 1990. Le processus d'enracinement plus profond de la démocratie dans ces pays se poursuivra probablement, quoique lentement. Toutefois, certains incidents inquiétants survenus en début d'année, notamment deux coups d'État en Afrique de l'Ouest et la menace d'un troisième, méritent notre attention.

Le Nigéria continuera de recevoir une attention considérable, d'autant plus que le Commonwealth devrait intervenir de plus en plus en invoquant les principes de la déclaration de Millbrook pour inciter le régime militaire à opérer des réformes. En Bosnie ainsi que dans la bande de Gaza/Cisjordanie, où les élections sont un des éléments clés du processus de paix qu'on met en place avec beaucoup de circonspection, l'enchâssement des principes démocratiques dépendra de la mesure dans laquelle le processus de paix peut être maintenu dans les régions, et du succès ou de la légitimité des élections. Dans les Amériques, le renforcement des fragiles institutions démocratiques partout dans la région et la consolidation des gains réalisés en Haïti demeureront une préoccupation, surtout dans l'optique de la transition vers la mission de suivi de la MINUHA.

