

CA1
EA730
91P36f

DOCS

Canadian	Institut
Institute for	canadien pour
International	la paix et
Peace and	la sécurité
Security	internationales

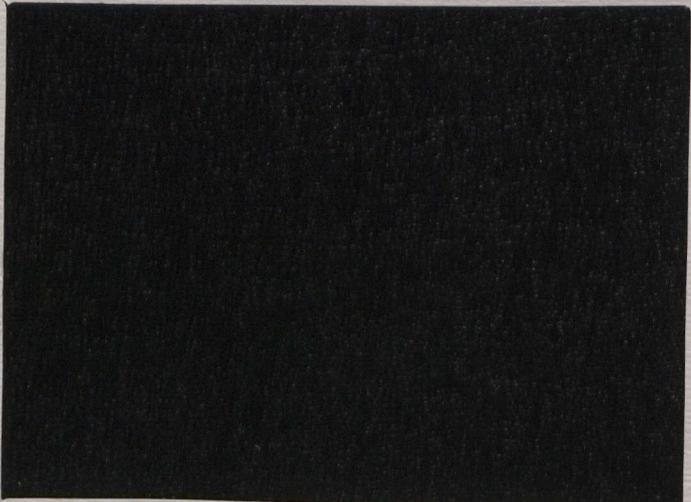
DOCUMENT DE TRAVAIL N° 36

**LES ASPECTS CIVILS DU
MAINTIEN DE LA PAIX**

**PROCÈS-VERBAL RÉSUMÉ
DE L'ATELIER DES
9 ET 10 JUILLET 1991, À OTTAWA**

par Robin Hay

Octobre 1991



PREFACE

Les Documents de travail tiennent compte des délibérations d'une conférence; ils sont souvent l'Institut, soit par un autre organisme; l'Institut ne publie immédiatement un nombre restreint d'exemplaires.

Les opinions énoncées dans les Documents de travail ne correspondent pas nécessairement à celles de l'Institut ou de son Conseil d'administration.

Robin Hay est chargé de la coordination des aspects civils du maintien de la paix, processus de paix et de sécurité internationale.

Verbal résumé de l'atelier des 9 et 10 juillet 1991
à Ottawa

(Document de travail, n° 36)
Publ. aussi en anglais sous le titre: Civilian Aspects
of Peacekeeping
ISBN 0-662-97143-4
N° de cat. MAS CC293-276F

1. Paix — Congrès. 2. Sécurité internationale — Congrès. 1. Institut canadien pour la paix et la sécurité. II. Document de travail (Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale);

DOCUMENT DE TRAVAIL N° 36

LES ASPECTS CIVILS DU
MAINTIEN DE LA PAIX

PROCÈS-VERBAL RÉSUMÉ
DE L'ATELIER DES
9 ET 10 JUILLET 1991, À OTTAWA

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

par Robin Hay

Octobre 1991

JAN 30 1992

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

43.261-432

Données de catalogage avant publication (Canada)

Hay, Robin

Les aspects civils du maintien de la paix : procès-verbal résumé de l'atelier des 9 et 10 juillet 1991, à Ottawa

(Document de travail ; n° 36)

Publ. aussi en anglais sous le titre: Civilian Aspects of Peacekeeping

ISBN 0-662-97143-4

N° de cat. MAS CC293-5/36F

1. Paix — Congrès. 2. Sécurité internationale — Congrès. I. Institut canadien pour la paix et la sécurité. II. Document de travail (Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales ; n° 36). III. Titre.

JX1910.H3914 1991 327.1'7 C91-098734-3

Pour obtenir des copies additionnelles:

360, rue Albert, bureau 900

Ottawa (Ontario)

K1R 7X7

Min. des Affaires étrangères
Dept. of External Affairs

JAN 30 1991

RETRIEVE TO DOCUMENTAL LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE DE DOCUMENTATION DU MINISTÈRE

PRÉFACE

Les Documents de travail rendent compte des travaux de recherche en cours, ou résument les délibérations d'une conférence; ils sont souvent destinés à être publiés plus tard, soit par l'Institut, soit par un autre organisme; l'Institut estime qu'il vaut la peine d'en diffuser immédiatement un nombre restreint d'exemplaires, surtout auprès des spécialistes du domaine.

Les opinions énoncées dans les *Documents de travail* sont celles des auteurs ou des participant(e)s et elles ne correspondent pas nécessairement à celles de l'Institut ou des membres de son Conseil d'administration.

Robin Hay est chargé de recherche à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

	8
	9
	10
	12
	13
IV	16
	16
	16
	17
V	20
	20
	21
	22
VI	24
	24
	24
	26

PRÉFACE

Les Documents de travail rendent compte des travaux de recherche en cours, ou résumé les délibérations d'une conférence; ils sont souvent destinés à être publiés plus tard, soit par l'Institut, soit par un autre organisme; l'Institut estime qu'il vaut la peine d'en diffuser immédiatement un nombre restreint d'exemplaires, surtout auprès des spécialistes du domaine.

Les opinions émises dans les Documents de travail sont celles des auteurs ou des participants et elles ne correspondent pas nécessairement à celles de l'Institut ou des membres de son Conseil d'administration.

Robin Hay est chargé de recherche à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale.
Le 10 juillet 1993
Ottawa

(Document de travail, n° 35)

Publ. aussi en anglais sous le titre: *Civilian Aspects of Peacekeeping*

ISBN 0-662-97143-4

N° de cat. MAS CC293-5/36F

1. Paix — Congrès. 2. Sécurité internationale — Congrès. I. Institut canadien pour la paix et la sécurité. II. Document de travail (Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale, n° 35). III. Titre.

1993/07/10

1993/07/10

1993/07/10

1993/07/10

1993/07/10

TABLE DES MATIÈRES

	INTRODUCTION	1
I	DOIT-ON DÉFINIR LE MAINTIEN DE LA PAIX?	3
II	HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION DE CIVILS	5
	Rôles et missions	5
	Évolution du maintien de la paix	6
III	LES CIVILS DANS LE MAINTIEN DE LA PAIX : LES LEÇONS DE LA NAMIBIE ET D'AUTRES PAYS	8
	GANUPT : le tournant décisif	8
	Les leçons tirées de l'observation des élections	9
	L'expérience de la police civile	10
	Rôle des ONG et des missions d'observation privées	12
	Les problèmes éventuels	13
IV	DÉFINITION DE NORMES INTERNATIONALES S'AGISSANT DE LA SURVEILLANCE D'ÉLECTIONS	16
	Le modèle	16
	Peut-on définir des normes internationales?	16
	Critères de participation de l'ONU à des élections	17
V	RESPONSABILITÉS DES CIVILS PARTICIPANT AU MAINTIEN DE LA PAIX	20
	Règlement des conflits et résolution des différends	20
	Les mesures propres à accroître la confiance	21
	Bâtir la démocratie	22
VI	LE FINANCEMENT : BASE DU MAINTIEN DE LA PAIX	24
	Les finances des Nations Unies	24
	Financement et opérations de maintien de la paix	24
	Le cas particulier des civils	26

VII RECOMMANDATIONS

27

ANNEXES

- A Déclaration de M. Andreas Guibeb
- B Programme de la conférence
- C Liste des participants

31
37
40

INTRODUCTION

I DOIT-ON DÉFINIR LE MAINTIEN DE LA PAIX ? 31

II HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION DE CIVILS 37

Rôles et missions 37

Évolution du maintien de la paix 40

III LES CIVILS DANS LE MAINTIEN DE LA PAIX : LES LEÇONS DE LA NAMIBIE ET D'AUTRES PAYS 40

GAMUPT : le tournant décisif 40

Les leçons tirées de l'observation des élections 40

L'expérience de la police civile 40

Rôle des ONG et des missions d'observation privées 40

Les problèmes éventuels 40

IV DÉFINITION DE NORMES INTERNATIONALES S'AGISSANT DE LA SURVEILLANCE D'ÉLECTIONS 40

Le modèle 40

Peut-on définir des normes internationales? 40

Critères de participation de l'ONU à des élections 40

V RESPONSABILITÉS DES CIVILS PARTICIPANT AU MAINTIEN DE LA PAIX 40

Règlement des conflits et résolution des différends 40

Les mesures propres à accroître la confiance 40

Bâtir la démocratie 40

VI LE FINANCEMENT : BASE DU MAINTIEN DE LA PAIX 40

Les finances des Nations Unies 40

Financement et opérations de maintien de la paix 40

Le cas particulier des civils 40

INTRODUCTION

Les 9 et 10 juillet 1991, l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales (ICPSI) a tenu un atelier sur les aspects civils du maintien de la paix. Cet atelier était particulièrement opportun, étant donné l'heureuse conclusion, en 1990, du travail réalisé en Namibie par le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) - opération de maintien de la paix menée essentiellement par des civils - et l'imminence d'autres opérations du même type au Sahara occidental, au Salvador et peut-être même au Cambodge.

Comme il semble exister une demande pour des missions variées de maintien de la paix faisant appel à des civils, l'Institut a décidé d'organiser un atelier où l'on examinerait les réalisations passées pour mieux préparer l'avenir. En quoi les civils ont-ils contribué au maintien de la paix? Quels enseignements la communauté internationale a-t-elle tirés de cette opération? Peut-on appliquer ailleurs ces enseignements, si tant est qu'il y en ait? Sur le plan des institutions, quelles innovations a-t-il fallu apporter pour tenir compte de la participation des civils au maintien de la paix? D'autres innovations sont-elles nécessaires?

On a examiné les réponses données à ces questions, et à d'autres, en portant une attention particulière aux trois aspects les plus évidents de l'aide fournie dans le passé par des civils au maintien de la paix; à savoir : l'administration, la police civile et la surveillance des élections, afin de pouvoir établir une liste de recommandations sur la participation future des civils dans d'autres opérations de maintien de la paix.

Le présent rapport résume les travaux de cet atelier. Il porte essentiellement sur les *grands* thèmes abordés, et ne cherche pas à suivre l'ordre chronologique dans lequel les discussions se sont déroulées pendant ces deux journées. Au cours de l'atelier, on n'a pas essayé d'obtenir l'unanimité des participants sur les recommandations présentées. Les recommandations et les thèmes énumérés ci-après sont ceux qui ont provoqué le plus de discussions parmi le groupe des spécialistes et universitaires de haut niveau présents à l'atelier.

I DOIT-ON DÉFINIR LE MAINTIEN DE LA PAIX?

Les missions de maintien de la paix ou d'observation de l'ONU existent depuis presque aussi longtemps que l'organisation elle-même, mais on n'a jamais donné une définition officielle du maintien de la paix. Qui plus est, comme l'a fait remarquer M. Marrack Goulding, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques spéciales de l'ONU, les différentes définitions officielles proposées insistaient surtout sur le rôle des militaires.

Cette façon de penser, a indiqué M. Goulding, est à présent dépassée. Depuis 1988, on a mis sur pied onze autres opérations de maintien de la paix et, si certaines étaient organisées sur le modèle militaire traditionnel, d'autres, comme le GANUPT en Namibie, étaient des opérations mixtes (civiles et militaires) visant l'*application* du règlement négocié d'un conflit. M. Goulding a déclaré que, vu la pléthore des nouvelles opérations de maintien de la paix entreprises ces trois dernières années, souvent mixtes qui plus est, la question se pose à nouveau : «Qu'est-ce que le maintien de la paix?»

Par ailleurs, à cause de cette multiplication même, il est plus difficile de répondre à cette question. Ainsi, plusieurs participants se sont demandés si l'on pouvait considérer comme opération de maintien de la paix, civile ou non, le déploiement du contingent de gardes mis en place par les Nations Unies dans le Nord de l'Irak en application de la résolution 688 du Conseil de sécurité. Même s'ils reconnaissaient qu'on ne pouvait répondre par l'affirmative, la plupart estimaient que cette opération entrait bien dans la catégorie générale des opérations de maintien de la paix, que M. Goulding définit comme «une opération menée sur le terrain par les Nations Unies dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales».

Il était inévitable que ce genre de débat débouche sur la question suivante : vaut-il mieux définir le maintien de la paix ou pas? Pour certains, une définition est nécessaire, si l'on veut empêcher la communauté concernée de se disperser dans toutes les directions, avec autant d'interprétations différentes du sujet. En outre, a-t-on soutenu, à cause des constitutions nationales et du système de financement de l'ONU, il faut définir le maintien de la paix. S'agissant du premier point, on a fait valoir, à titre d'exemple, que les pays, comme le Japon, dont la Constitution interdit de fournir des contingents militaires pour des opérations de maintien de la paix, ont besoin d'une définition pour savoir quelle contribution ils peuvent apporter et pour expliquer aux membres de leurs Parlements ce qu'est le maintien de la paix.

Les objections présentées à cet argument sont de plusieurs ordres. Sans prôner une définition étroite du maintien de la paix, M. Alan James, professeur de relations internationales à

l'Université de Keele, estimait cependant qu'il fallait faire la distinction entre le maintien de la paix et les autres formes d'intervention, comme les actions coercitives et les opérations humanitaires, afin d'éviter des confusions de genres.

D'autres encore pensaient que toute définition stricte réduirait les possibilités d'action dont disposent les Nations Unies dans la rubrique du maintien de la paix. En revanche, en restant imprécis, on disposerait d'une plus grande latitude pour entreprendre différents types d'opérations.

II HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION DE CIVILS

Rôles et missions

Le professeur James a souligné que, même si la participation des civils au maintien de la paix était plus évidente de nos jours, il ne manquait pas de précédents dans ce domaine. Il a rappelé, avec M. Goulding, que les civils du Secrétariat des Nations Unies ont toujours été chargés d'exécuter des fonctions essentielles au siège de la Division des missions de l'ONU, dont certaines tâches administratives ou de nature politique entreprises, par exemple, par le Chef de l'administration, l'agent des affaires publiques et juridiques et le spécialiste de l'administration publique.

Le professeur James a poursuivi en évoquant les nombreux rôles joués par des civils au cours d'opérations de maintien de la paix menées par l'ONU ou par d'autres organismes. Au niveau opérationnel, il a fait la distinction entre différents rôles et différentes missions, telles que l'administration d'un territoire, comme celle confiée à l'Autorité exécutive temporaire des Nations Unies (AETNU) en Irian occidental (Nouvelle-Guinée) en 1962 et 1963 (au cours d'un transfert de pouvoirs) et, de 1920 à 1935, celle de la Société des Nations dans la Sarre; un rôle exécutif, quand l'ONU est chargée d'organiser un référendum ou une élection, comme ce fut le cas en Europe après la Seconde Guerre mondiale; un rôle d'observation, comme celui du Groupe d'observateurs du Commonwealth au Zimbabwe, en 1979-1980; un rôle de liaison avec la population locale de la zone où l'on maintient la paix, afin de communiquer des renseignements, ce qui était un élément important de la mission du GANUPT (considérée par M. Goulding comme la fonction politico-éducative du GANUPT); un rôle d'arbitre, afin d'attirer l'attention sur la violation de règlements, ce qu'a fait en 1954 la Commission internationale de surveillance et de contrôle en Indochine et, en 1975 au Moyen-Orient, la mission américaine au Sinaï; et un rôle de réconciliateur dans le règlement des conflits, comme l'a fait le GANUPT.

Le professeur James a également fait remarquer que les représentants civils spéciaux du Secrétaire général ont joué un rôle déterminant dans un certain nombre d'opérations de maintien de la paix, notamment, entre 1988 et 1990, au cours de la Mission de bons offices des Nations Unies au Pakistan et en Afghanistan (MBONUAP). Il a enfin rappelé aux participants qu'il y avait eu plusieurs exemples d'opérations de maintien de la paix effectuées entièrement par des civils, dont la mission américaine au Sinaï. Dans cette catégorie, il a rangé des opérations récentes comme la Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUVEN), mission réalisée en 1989, et l'envoi, en 1991, de gardes de sécurité de l'ONU dans le Nord de l'Irak.

À cette liste, M. Goulding a ajouté la surveillance des élections et la police, fonctions remplies par le GANUPT en Namibie, et celle de contrôle du respect des droits de la personne, qui sera l'une des responsabilités de la mission d'observation au Salvador (ONUSAL). En réponse à une remarque à ce sujet, il a reconnu que cette tâche se rapprochait de la mission de maintien de l'ordre dont le GANUPT avait été chargé en Namibie, mais il a expliqué qu'au Salvador, il s'agirait d'une opération beaucoup plus délicate, puisque le groupe comprendrait des militaires, des policiers et des spécialistes des systèmes judiciaires et des régimes carcéraux.

Plusieurs participants ont souligné qu'il est important de ne pas oublier les civils et les organismes civils qui effectuent des missions en rapport avec des opérations de maintien de la paix, même s'ils n'en font pas directement partie. Ainsi, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) jouent des rôles considérables; il ne faut pas sous-estimer la valeur des civils travaillant dans ces organismes. Dans le même ordre d'idée, un participant a mentionné que les Nations Unies étudient actuellement la possibilité de recourir au personnel des opérations de maintien de la paix pour apporter des secours et une aide humanitaire en cas de catastrophe.

Enfin, l'un des participants a laissé entendre que l'atelier avait peut-être négligé d'examiner une des tâches essentielles fréquemment accomplies par les civils : la prestation d'aide et de conseils techniques. À titre d'exemple, on a signalé qu'au Nicaragua, le Canada avait participé à une gamme d'activités variées, depuis la création et la mise en oeuvre de programmes d'informations pour les électeurs jusqu'à la conception des urnes électorales.

Évolution du maintien de la paix

Il existe certes des précédents qui plaident en faveur de la participation des civils, mais de nombreux participants n'en ont pas moins convenu que l'on se trouvait à la veille d'une ère d'innovation en matière de maintien de la paix. Le directeur du bureau du représentant spécial en Namibie pendant la mission du GANUPT, M. Cedric Thornberry, a fait la distinction entre le passé et l'avenir du maintien de la paix. Il a rappelé que les missions passées de l'ONU se limitaient à des opérations strictement militaires qui consistaient à faire surveiller une bande étroite de terrain par les casques bleus, et à superviser une paix fragile pendant que d'autres personnes s'occupaient de régler le problème. Ensuite, il a expliqué que la communauté internationale envisageait à présent d'autres responsabilités, dont on ignorait encore toute l'étendue. Toutefois, il a conclu son exposé en déclarant que nous devons adapter le cadre actuel du maintien de la paix aux nouveaux besoins internationaux et aux nouvelles possibilités se présentant dans le monde, que le GANUPT

représentait un tournant décisif dans les opérations de maintien de la paix et qu'il marquait un changement et contribuait à l'évolution du domaine.

Pour M. Thornberry, les opérations de maintien de la paix sont à l'aube d'une ère nouvelle. Les missions auront plusieurs fonctions et la composante militaire n'en sera qu'une facette. Il pense, en fait, qu'à l'avenir, on montera sans doute des opérations sans aucun élément militaire, ou avec des forces gardées en réserve, prêtes à intervenir en cas de besoin ou dans les soixante-douze heures.

À son tour, M. Goulding a parlé des progrès institutionnels que cette évolution du maintien de la paix a apportés. Selon lui, c'est le représentant spécial (RS) responsable des opérations mixtes qui a le rôle le plus important. En effet, il est chargé de coordonner tous les aspects de l'opération, et il a sous ses ordres les chefs des différents éléments, y compris les militaires.

Malgré l'évolution rapide de la nature du maintien de la paix, plusieurs participants ont fait valoir qu'il existait un certain nombre de fonctions militaires que des civils ne pouvaient remplir. Les troupes armées de l'infanterie - la force de maintien de la paix - en était l'exemple le plus frappant.

III LES CIVILS DANS LE MAINTIEN DE LA PAIX : LES LEÇONS DE LA NAMIBIE ET D'AUTRES PAYS

Dans l'ensemble, les participants à l'atelier estimaient l'expérience du GANUPT importante pour deux raisons au moins. La première, c'est que, par rapport à ce qui se faisait dans le passé, elle est typique du nouveau genre de mission menée actuellement. La seconde, c'est qu'elle sera vraisemblablement le précurseur d'opérations futures du même genre, sans en être le modèle immuable. En effet, la plupart des participants reconnaissaient que, même si l'on pouvait tirer certaines leçons de l'expérience namibienne, celle-ci ne saurait être l'exemple type pour des opérations futures. Pour paraphraser M. Thornberry, on ne pourrait même pas prendre la Namibie comme canevas de ce qui conviendrait le mieux à la Namibie.

GANUPT : le tournant décisif

La majorité des participants convenaient qu'avec le GANUPT, le maintien de la paix était arrivé à un tournant. L'opération en Namibie a servi, et, si l'on en juge par la nature des discussions, sert toujours de laboratoire pour éprouver et examiner les nouvelles responsabilités des soldats de la paix.

En distinguant le GANUPT des opérations précédentes, M. Thornberry a attiré l'attention de ses auditeurs sur la nature *extrêmement* politique de l'opération et sur son caractère multifonctionnel. Il a fait observer qu'en Namibie, on avait donné à l'ONU le mandat de fournir une orientation et d'être le catalyseur de la réconciliation, de la paix, de l'indépendance et de la démocratie. L'un des participants s'est demandé si on ne devait pas y voir le signe d'un rôle élargi pour les Nations Unies, qui ne s'occuperaient plus seulement de la gestion des conflits mais aussi de leur solution. Si tel est le cas, a-t-il observé, ce serait un élargissement considérable de la fonction de l'ONU puisque celle-ci interviendrait dans les affaires intérieures des États.

L'opération menée en Namibie a forcé les Nations Unies à définir des conditions *sine qua non* à réunir pour la tenue d'élections libres et équitables. M. Thornberry a raconté comment M. Martti Ahtisaari, le représentant spécial pour le GANUPT, s'était rendu compte que, pour tenir de telles élections, la situation devait être officiellement et pratiquement la même pour tous, et que, si l'on voulait qu'il en soit ainsi, il fallait que l'atmosphère politique et sociale change. Pour M. Thornberry, c'était cela le cœur de la mission du GANUPT et ce qui la rendait différente des missions passées.

Il a également cité plusieurs aspects tangibles du GANUPT qui, à son avis, représentaient une nouveauté : les personnes en poste dans les quarante-deux bureaux politiques (en théorie des

membres du bureau du RS formant le noyau politique du GANUPT), les superviseurs des élections, les policiers de la CIVPOL, le juriste indépendant, le HCR et l'équipe de renseignements du bureau du RS qui avait travaillé dans tout le pays pour donner une formation politique et sensibiliser les populations.

Les leçons tirées de l'observation des élections

Comme l'observation des élections n'est pas une prérogative exclusive des casques bleus, on s'est attaché au cours de cet atelier à dépasser le cadre du GANUPT pour en tirer des leçons pouvant servir à l'avenir.

L'un des participants a fait remarquer que, dans d'autres opérations, on pourrait prendre pour modèles les pouvoirs de supervision et de direction du RS, qui comprenaient le droit d'interrompre le processus à tout moment si, à son avis, les conditions voulues pour procéder à des élections libres et équitables n'étaient pas remplies. Cet arrangement en vaut nettement d'autres, comme celui qui consiste à laisser les élections se dérouler et à ne constater les problèmes qu'après coup, ou à renoncer purement et simplement au processus en question. Le participant s'est toutefois demandé s'il était indispensable de confier un rôle quelconque à l'administrateur général de l'Afrique du Sud chargé de superviser la gestion des élections et de la Namibie pendant la période de transition.

Selon un autre participant, le RS, qui était lui-même surchargé de travail, estimait que, si on lui avait confié la direction de toute l'opération namibienne, on aurait abouti à un désastre. Malgré tout, a-t-on ajouté, le personnel des Nations Unies était certainement mieux formé à la conduite des élections que les Sud-Africains.

M^{me} Jennifer McCoy, professeur agrégé de sciences politiques à la *Georgia State University* et associée de recherche principale au *Carter Center*, a exposé quelques-unes des leçons qu'elle avait tirées de son expérience d'observatrice lors des élections dans des pays aussi différents que le Ghana, le Surinam ou le Nicaragua. En premier lieu, a-t-elle déclaré, il faut donner aux grands partis en présence la motivation nécessaire pour participer à des élections et pour inviter des observateurs. S'ils le font, cela signifie qu'ils considèrent le processus important, et les observateurs peuvent alors exercer des pressions pour s'assurer que le scrutin se déroule librement.

À propos des pressions, l'un des participants a fait observer qu'un État organisant des élections cherche souvent à obtenir un groupe particulier d'observateurs. Ce groupe - on a cité comme exemple l'expérience du *Carter Center* en Guyana - peut alors se servir de l'avantage ainsi conféré pour contribuer à mettre en place les conditions nécessaires à des élections libres et équitables.

En deuxième lieu, les observateurs doivent maintenir une présence active et continue dans le pays jusqu'à la passation des pouvoirs. Ils peuvent ainsi rassurer constamment les électeurs, réduire au minimum les actes de violence et favoriser le dialogue et le règlement des différends. Troisièmement, il est important d'incorporer des missions d'observation privées dans celles des organisations internationales. Des visites effectuées à intervalles réguliers par des groupes de haut niveau composés de personnalités renommées peuvent attirer l'attention de la communauté internationale sur le processus électoral. Ces groupes peuvent également servir d'intermédiaires en cas de litiges, redonner confiance à la population, exercer des pressions au nom d'organisations internationales ou renforcer l'action de ces dernières par des déclarations publiques interdites à celles-ci. Plusieurs participants ont mentionné les avantages procurés par l'envoi de missions d'observation dans une région bien avant les élections, afin d'encourager la population et de lui donner, ou de lui redonner confiance dans le système électoral. De plus, cela permet aux observateurs de se faire une opinion de la situation dans le pays et, de là, de fixer des règles équitables pour le déroulement du scrutin.

Quatrièmement, le professeur McCoy a recommandé de procéder à un sondage rapide pendant le vote et à un décompte succinct après le scrutin. En agissant ainsi le jour de l'élection, on peut obtenir des renseignements utiles qui permettront de faire face à une victoire inattendue et d'éviter par là même les incidents qu'elle pourrait susciter. C'est aussi un moyen de légitimiser la victoire d'un parti au pouvoir et de convaincre les perdants de leur défaite.

Enfin, l'un des participants a fait observer que la surveillance des élections en Namibie avait déjà porté des fruits. Ainsi, lors des élections de 1990-1991 en Haïti, la Mission d'observation des Nations Unies pour la vérification du processus électoral en Haïti (ONUVEH) savait, grâce au GANUPT, qu'il était important de mettre en place un programme d'information dès le début de l'opération et d'utiliser un logo facile à reconnaître.

L'expérience de la police civile

Ce n'était pas la première fois qu'on utilisait la police civile (CIVPOL), quand on a eu recours à elle en Namibie, mais, de l'avis unanime, c'était la première fois qu'on s'en servait pour surveiller une force de police locale. M. Larry Proke, surintendant principal de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et commandant du contingent canadien de la CIVPOL en Namibie, a également déclaré que c'était la première fois que la police était considérée comme distincte du groupe des civils lors d'une mission des Nations Unies.

Comme l'a fait remarquer un des participants, il n'était pas question de policiers dans le Plan de règlement pour la Namibie. On a décidé de faire appel à eux en 1978, malgré la protestation de l'Afrique du Sud, quand il est devenu évident qu'il fallait neutraliser le principal instrument de la répression politique et raciale en Namibie, c'est-à-dire la force de police du Sud-Ouest africain (SWAPOL) qui était dirigée par Pretoria.

M. Proke a décrit en détail le mandat et le fonctionnement de la CIVPOL. En gros, cette police était chargée d'observer et de noter le comportement de la SWAPOL et du redoutable *Koevoet*, un groupe paramilitaire qui aurait dû être dissous mais qui avait été en fait absorbé par la SWAPOL. La CIVPOL, non armée et non habilitée à procéder à des arrestations ou à des enquêtes, a été déployée dans toute la Namibie. Elle a établi des liaisons à tous les échelons avec la SWAPOL, mais l'opération n'a obtenu, selon M. Proke, qu'un succès mitigé. Lorsque la CIVPOL constatait que la SWAPOL ne se comportait pas correctement, elle devait en informer le commandant qui était sur place. Lorsque celui-ci était en faute, la CIVPOL lui demandait de rectifier son attitude, sinon elle établirait un rapport à son sujet (le mandat de la CIVPOL lui interdisait d'intervenir en cas de mauvaise conduite ou d'intimidation). Au nombre de ses fonctions figuraient la surveillance des prisons (pour veiller au bon traitement des prisonniers), et la vérification des actes juridiques (pour s'assurer que l'on avait suivi les procédures convenables).

M. Thornberry a déclaré qu'étant donné le caractère exceptionnel de l'opération CIVPOL, on avait eu en Namibie le sentiment qu'elle pourrait être très profitable. Ainsi, il a affirmé qu'en procédant à des séances de compte-rendu approfondies à la fin de la mission du GANUPT, la CIVPOL avait donné un bon exemple pour d'autres civils de missions de maintien de la paix. Ces réunions, dont les rapports ont été remis au GANUPT, peuvent servir de guide pour de futures opérations de la CIVPOL.

La grande leçon que l'on peut retirer de l'expérience du GANUPT, telle que l'a décrite M. Goulding, consiste peut-être à ne pas sous-estimer l'intérêt de la CIVPOL. De 360 policiers envoyés en Namibie au début de l'opération, il a fallu passer à 1 500 lors des élections de novembre 1989. M. Goulding a expliqué qu'au début, les Nations Unies avaient tout simplement négligé de tenir compte du nombre des policiers et du genre de police qu'il faudrait surveiller.

Hormis les leçons évidentes que l'on a tiré du point de vue du dispositif, une grande partie des discussions a porté sur le fonctionnement de la CIVPOL. Aurait-on dû l'habiliter à enquêter? Aurait-elle dû avoir un certain pouvoir? Aurait-elle dû avoir pleine autorité pour agir?

Sur ce dernier point, M. Proke a répondu que cela dépendait du rôle que l'on confiait aux Nations Unies dans un pays donné et à un moment donné. Si l'ONU est chargée de l'administration d'un pays, on peut conférer une telle autorité à la police civile. Cependant, il n'y avait pas lieu, à son sens, de la donner à la CIVPOL en Namibie. D'après M. Douglas Anglin, professeur adjoint en science politique à l'Université Carleton, on aurait pu remédier à l'absence de pouvoirs de la CIVPOL en Namibie en confiant à des soldats du GANUPT la tâche de remplacer les policiers du *Koevoet*. Le RS aurait pu aussi choisir d'utiliser de façon novatrice son droit d'usage de la force aux seules fins d'auto-défense.

L'un des participants a fait valoir qu'on ne peut pas espérer résoudre ainsi tous les problèmes en envoyant une CIVPOL superviser le déroulement d'élections étrangères. Son degré de participation dépend du mandat donné à la police civile au début de l'opération. En conclusion, il a souligné qu'il était important de tenir compte de ces éléments quand on négociait un règlement, mais il a précisé que les Nations Unies ne tenaient pas à confier à la CIVPOL la responsabilité directe de l'ordre public.

En ce qui concerne le pouvoir d'enquête de la CIVPOL en Namibie, M. Proke a révélé qu'elle avait bien une section dotée de ce pouvoir, mais que le résultat de ses recherches dépendait des renseignements recueillis par la SWAPOL, qui se montrait généralement peu coopérative. Il a reconnu que ce pouvoir laissait à désirer et il a proposé que, dans des situations similaires, on crée un mécanisme d'enquête mixte auquel participerait une partie de la CIVPOL. Sur un plan plus général, un autre participant a fait remarquer que l'ONUSAL pourrait peut-être tirer parti de l'expérience acquise par la CIVPOL en Namibie pour ses enquêtes sur des violations des droits de la personne au Salvador.

Rôle des ONG et des missions d'observation privées

M. Andreas Guibeb, l'un des secrétaires permanents du ministère des Affaires étrangères de Namibie, a fait observer que, sans vouloir mésestimer le rôle du GANUPT dans l'accession de son pays à l'indépendance, il s'agissait, après tout, d'un effort collectif. De nombreuses activités du GANUPT étaient financées par les ONG envoyant des missions d'observation et dépendaient de leurs dons. Il a évoqué, entre autres, l'importance des conférences de presse des groupes d'observateurs qui maintiennent la pression pour que les élections soient libres et équitables. M. Guibeb a également insisté sur la contribution considérable du Conseil des églises de Namibie pour ce qui était de réinstaller, rapatrier et réintégrer les exilés et les réfugiés.

Le sénateur Alasdair Graham a fait observer qu'à la différence des représentants officiels, les ONG ne sont pas sous la tutelle d'un ou plusieurs États : ayant la possibilité de se rendre auprès des populations sans entraves de la part de gouvernements, ils peuvent se faire une idée exacte de ce qui se passe. M. Graham a cité comme exemple la visite officielle effectuée en 1986 aux Philippines par le sénateur américain Richard Lugar, dont l'itinéraire avait été fixé par le gouvernement philippin. En grande partie à cause du contrôle exercé par ce gouvernement, le sénateur avait mal évalué la situation politique aux Philippines. C'étaient les groupes d'observation privés qui avaient jugé correctement la situation, car ils pouvaient se déplacer librement.

Dans le même ordre d'idées, M. Thornberry a fait savoir que les missions de l'ONU doivent également se conformer à un mandat et, qu'en conséquence, leurs membres doivent souvent surveiller leurs paroles. La fonction essentielle des missions d'observation, a-t-il fait remarquer, consiste à dire ce que les missions des Nations Unies ne peuvent exprimer.

De nombreux participants ont évoqué l'utilité des missions d'observation extérieures pour ce qui est de former des groupes de contrôle indigènes car, une fois que ces derniers sont en place, il y a moins d'urgence à faire appel à des observateurs étrangers.

Les problèmes éventuels

On a abordé un certain nombre de problèmes concernant la place des civils dans le maintien de la paix en général et, plus précisément, en Namibie.

L'un des problèmes qui devrait se poser partout est celui du recrutement. Peut-on trouver des civils dans des délais très courts, et seront-ils prêts à accepter des postes de longue durée? Devrait-on offrir des rétributions pour encourager des civils à s'inscrire et, dans l'affirmative, qui les verserait et quel en serait le montant? Il y a aussi le problème de la dotation en personnel : en prenant un grand nombre de civils au sein du Secrétariat de l'ONU, section des opérations du maintien de la paix, on risque une pénurie de personnel qui entraînerait obligatoirement l'embauche de nouveaux employés pour le siège des Nations Unies.

La sélection et la formation des candidats pourraient elles aussi présenter des difficultés. Comment peut-on donner une formation, a demandé l'un des participants, étant donné l'extraordinaire variété des spécialités exigées des agents chargés du maintien de la paix : bonne condition physique, bons conducteurs, sachant naviguer, ayant une connaissance du pays, capables de communiquer et au courant de la structure de l'ONU? Par ailleurs, plusieurs personnes pensaient qu'on pourrait

avoir des difficultés sur le plan disciplinaire, non pas tant dans le travail accompli par les civils que dans leur comportement pendant une mission.

Un autre problème difficile à résoudre est celui des connaissances et des compétences nécessaires, surtout pour les missions d'observation privées. M. Harry Neufeld, d'Élections Canada, n'a pas été le seul à attirer l'attention sur ce qu'il a appelé les «observateurs à problème». Selon M. Neufeld, il y avait en Namibie des observateurs qui ne savaient rien de la situation du pays qui les accueillait, du rôle des Nations Unies et des obligations imposées par la résolution 435. Il y avait des observateurs venus essentiellement pour avoir confirmation de leurs préjugés, d'autres qui n'étaient intéressés que par la publicité et d'autres encore sans objectif bien défini ni programme d'action. Certains d'entre eux étaient parvenus à des conclusions subjectives sans essayer de les justifier. D'autres n'étaient venus que pour visiter le pays.

Ces critiques ne s'appliquaient pas à tous les groupes d'observateurs, mais M. Neufeld a déclaré qu'il fallait essayer de faire la distinction entre ceux qui étaient sérieux et les autres. Un participant a suggéré de mettre en place un système de communication grâce auquel les nouveaux venus pourraient profiter de l'expérience des groupes précédents.

Le professeur Anglin a attiré l'attention des participants sur des problèmes particuliers à l'opération en Namibie, mais qu'on pourrait retrouver ailleurs. Il a fait observer qu'en principe, les membres du groupe de maintien de la paix sont censés être impartiaux, mais que les Namibiens ne comprenaient pas cette attitude du GANUPT quand il s'agissait de l'oppression sud-africaine et de la libération de la Namibie. La présence de policiers civils dénués de tout pouvoir semblait particulièrement étrange aux Namibiens, ce qui a posé un problème de crédibilité pour le GANUPT.

Le professeur Anglin a également abordé la question de l'impartialité des médias, que le GANUPT n'a pas réussi à garantir. Cela tenait en grande partie au fait que le Groupe ne s'était penché que sur l'aspect programmation des médias, sans s'occuper des personnes qui seraient chargées de la médiatisation à proprement parler.

Pour le professeur Anglin, le temps imparti pour informer les électeurs - trois semaines seulement - a posé un autre problème. Il était impossible, selon lui, de donner des informations aux électeurs et de les inscrire sur les listes en si peu de temps.

M. Thornberry a indiqué que le Groupe d'assistance avait eu du mal à obtenir la coopération locale, notamment en matière d'information et de police. Les policiers eux-mêmes, a noté

M. Thornberry, ne se sont jamais montrés coopératifs et le GANUPT n'a jamais pu surveiller les activités des «forces de sécurité» qui essayaient, avec la SWAPOL, de saboter les élections.

Le GANUPT pendant les élections en Namibie, et pour montrer que de tels problèmes ne se reproduisent pas, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

M. Thornberry a proposé un modèle de processus électoral qui est basé sur les principes de la démocratie. En Namibie, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

Le processus électoral est un processus qui est basé sur les principes de la démocratie. En Namibie, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

Le processus électoral est un processus qui est basé sur les principes de la démocratie. En Namibie, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

Le processus électoral est un processus qui est basé sur les principes de la démocratie. En Namibie, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

Le processus électoral est un processus qui est basé sur les principes de la démocratie. En Namibie, on a essayé de faire passer les élections de manière à ce que les observateurs de différents pays en arrivent à une conclusion commune. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques. On peut dire que c'est un processus d'élections démocratiques.

IV DÉFINITION DE NORMES INTERNATIONALES S'AGISSANT DE LA SURVEILLANCE D'ÉLECTIONS

M. Neufeld a recommandé que, pour résoudre les difficultés et les problèmes rencontrés par le GANUPT pendant les élections en Namibie, et pour empêcher que de tels problèmes ne se reproduisent pendant des élections de transition auxquelles assisteraient des observateurs de différents pays, on établisse des normes internationalement acceptées quant à l'organisation d'élections démocratiques. On pourrait pour cela créer un «modèle» souple et ouvert du processus électoral démocratique, a-t-il proposé.

Le modèle

M. Neufeld a proposé la création d'un modèle où les différentes tâches intervenant dans une élection seraient décomposées en sous-fonctions. Celles-ci seraient à leur tour réparties entre les nombreuses opérations que suppose leur exécution. Ces dernières seraient également subdivisées jusqu'à ce qu'on arrive à un modèle hiérarchisé du processus électoral dont les différentes activités apparaîtraient sous forme de paliers successifs de plus en plus détaillés. Ce modèle, appliqué à des situations variées, serait amélioré et affiné au fil des ans, a expliqué M. Neufeld, et il pourrait «constituer une norme internationale pour des élections démocratiques.»

L'idée de définir des normes internationales pour assurer que des élections soient démocratiques a suscité des discussions dans deux directions ; à savoir : peut-on définir de telles normes et quels critères l'ONU doit-elle utiliser avant de décider de participer ou non à des élections.

Peut-on définir des normes internationales?

De nombreux participants ont accueilli cette idée avec sympathie, tout en prévoyant plusieurs obstacles à sa réalisation.

Le professeur McCoy a déclaré qu'il existait beaucoup de règlements et de systèmes parlementaires et que les normes des pays en développement pourraient bien ne pas être toutes semblables. Avec M. Rodolfo Cerdas, professeur de science politique à l'Université du Costa Rica, elle s'est demandée comment un modèle pourrait donner naissance à un ensemble de règlements qui tiendraient cependant compte de contextes dissemblables, surtout si l'on considère les capacités administratives et financières de chaque pays. De même, un autre participant a mis en doute la possibilité d'arriver à un modèle véritablement applicable dans des contextes culturels différents.

Le professeur Cerdas a prévenu qu'il fallait être prudent quand on parlait de modèles s'appliquant à des ententes transitoires. Il a signalé qu'en Amérique centrale, le mouvement vers la démocratie variait d'un pays à l'autre en fonction de la situation, que le processus de transition au Nicaragua n'était même pas comparable à celui du Guatemala, et encore moins à ceux de la Namibie, de Haïti ou du Cambodge. Pour terminer, M. Cerdas a déclaré qu'il était dangereux de généraliser quand on parlait du rôle des organismes internationaux dans les opérations de maintien de la paix. Il fallait d'abord préparer une méthodologie qui permettrait d'établir des critères de comparaison.

M. Thornberry a souligné qu'on a tous des idées différentes sur les conditions requises pour que des élections soient libres et équitables. En Namibie, on a estimé qu'il fallait niveler le terrain en s'immisçant le plus possible dans le système politique et social du pays. On a donc insisté au maximum sur l'inscription des électeurs et sur le nombre de votants en donnant à tous les partis les mêmes possibilités d'accès à l'information et en réprimant les actes d'intimidation. Cela signifie implicitement que, dans d'autres situations, une pareille ingérence serait peut-être inutile.

En réponse à cet exposé, M. Neufeld a déclaré qu'on pourrait donc avoir besoin de plusieurs modèles, puisqu'un seul ne pourrait s'appliquer à toutes les situations. Ou, s'il n'y en avait qu'un, il faudrait au moins pouvoir innover et avoir des choix selon la situation. Il a, cependant, fait savoir qu'un nombre considérable de gens étaient d'accord sur les principes fondamentaux d'un processus démocratique, sur le temps accordé pour le décompte des voix, par exemple. Selon lui, il n'y a pas mille façons d'organiser une élection.

Un partisan des normes internationales a rappelé que, malgré la diversité culturelle du monde, nous avons réussi à concevoir de telles normes pour les droits de la personne. Serait-il possible d'appliquer le mécanisme utilisé dans ce cas à l'élaboration de normes électorales? Un autre participant a signalé que, dans le cadre de la Déclaration de Copenhague de 1990, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) avait élaboré un modèle qui allait plus loin que la Déclaration des droits de l'Homme de l'ONU.

On a également suggéré que, s'il semblait impossible d'obtenir des normes internationales de l'ampleur préconisée par M. Neufeld, on devrait peut-être s'efforcer de concevoir au moins des normes minimales.

Critères de participation de l'ONU à des élections

La discussion portant sur les normes internationales a entraîné un débat sur les conditions minimales que les Nations Unies devraient imposer à un pays avant d'accepter d'assister à des

élections. L'ONU devrait-elle s'engager dans des opérations, lorsque des lois et coutumes locales violent des normes généralement acceptées? Les Nations Unies devraient-elles, par exemple, accepter d'observer des élections en Afghanistan, pays où les femmes n'ont pas le droit de vote? M. Neufeld a répondu à cette question en déclarant que, lorsque l'on conçoit ou utilise un modèle de normes acceptées, on doit respecter certains principes de base. Comme le suffrage universel est l'un de ces principes, l'ONU pourrait refuser d'observer des élections quand une moitié de la population ne peut pas voter.

De même, un des participants voulait savoir ce que les Nations Unies devraient faire si les élections étaient faussées. On a cité l'exemple des dernières élections au Sri Lanka. Toutes les conditions et tous les règlements prévus dans le modèle dont avait parlé M. Neufeld étaient respectés; mais les médias, qui étaient complètement sous la domination du gouvernement, avaient veillé à déformer le système avant même l'arrivée des observateurs. Les observateurs devraient-ils accepter de participer à une opération en pareil cas? Ne devraient-ils pas au contraire s'en aller si des élections libres et équitables semblaient impossibles?

On a rappelé aux participants que ces questions étaient certes justifiées, mais que l'observation des élections n'était qu'un élément du processus de démocratisation en cours. Le sénateur Graham a souligné que le résultat des élections de 1990 au Nicaragua avait été surprenant, malgré l'emprise du gouvernement sur les médias : les gens avaient voté parce que le scrutin était secret. Il a également fait remarquer qu'en 1986 aux Philippines, et en 1989 au Paraguay, les régimes en place contrôlaient complètement les médias; si les observateurs s'étaient retirés pour cette raison, le scrutin n'aurait pas eu lieu. Il a fait observer que les élections suivantes avaient été moins «truquées», parce que le processus avait eu le temps de progresser.

Là encore, le professeur Cerdas a déclaré qu'il fallait inscrire les élections dans le processus de démocratisation, qui s'améliore et devient lui-même un instrument de l'évolution du système politique. À l'appui de cette thèse, un des participants a ajouté que, quelles que soient les normes électorales en vigueur dans un pays, la population locale peut souhaiter que des observateurs viennent contribuer à l'amélioration du processus électoral.

Il est regrettable que, dans la plupart des cas, la presse soit muselée, a fait remarqué un participant, mais, si cette situation évolue, on pourrait ajouter la liberté de la presse aux conditions préalables à la participation de l'ONU à des élections. Pour l'instant, cependant, ceci n'est pas possible.

Le professeur McCoy a donné un aperçu de deux stratégies que l'on pourrait utiliser lorsqu'on est confronté au problème des normes. L'une consisterait à participer malgré tout aux élections, afin d'acquérir de l'expérience, de supprimer peu à peu les obstacles et d'obtenir ainsi de meilleures conditions pour les élections suivantes. L'autre méthode serait de s'assurer que les conditions sont remplies avant de se rendre dans le pays.

D'après le sénateur Graham, le facteur qui détermine si des élections seront libres et équitables, c'est la volonté politique du gouvernement d'y procéder en appliquant des principes de liberté et d'équité. Il a cité l'exemple du Paraguay où, en 1989, le régime a pris des mesures concrètes pour améliorer les conditions du scrutin : il avait rétabli l'indépendance des médias, accordé la liberté de réunion et d'association et légalisé les partis politiques. Même si, dans l'un de ses rapports, l'*International Human Rights Law Group* conclut qu'il n'existe toujours pas de normes internationales pour assurer un vote libre et équitable, M. Graham estimait pour sa part que les élections de mai pourraient constituer un premier pas vers la démocratie.

En réponse au sénateur Graham, un participant a déclaré que, s'il n'était pas simple d'évaluer la volonté politique d'un gouvernement, il existait cependant certains principes directeurs. L'un d'eux consiste à envoyer sur place des experts en droit électoral et constitutionnel afin de procéder à une évaluation préalable de la région où doivent avoir lieu les élections. Ces experts passeraient au moins une semaine dans le pays, s'entretiendraient avec les habitants, avec des membres des partis d'opposition, avec la presse et avec des diplomates, pour savoir si le gouvernement est disposé à inviter des observateurs, pour poser des questions précises sur la procédure électorale et pour se rendre compte, par exemple, si celle-ci est bien conçue. Ils se feraient ainsi une bonne idée de la sincérité du gouvernement. On devrait également étudier le dossier des personnes auxquelles on a affaire. Il suffit pour cela de lire l'histoire des élections dans le pays en question. Savoir comment le gouvernement a agi au cours d'élections antérieures peut donner une bonne indication de son comportement futur.

V RESPONSABILITÉS DES CIVILS PARTICIPANT AU MAINTIEN DE LA PAIX

Quand l'atelier a commencé, un participant a fait remarquer qu'hormis la possibilité d'étudier d'un point de vue purement fonctionnel les aspects civils du maintien de la paix, un autre moyen de s'attaquer au problème serait sans doute d'examiner les objectifs des opérations, la nature des mandats et le but politique des missions. Cette idée suppose qu'en élargissant le concept de maintien de la paix, en confiant plus souvent des fonctions à des civils, la nature des missions qu'on leur confie évolue également.

Règlement des conflits et résolution des différends

M. Thornberry a fait observer que l'opération accomplie par le GANUPT en Namibie était la manifestation d'un changement politique : l'ONU ne se borne plus à maîtriser la situation dans une zone de guerre - rôle traditionnellement reconnu aux soldats de la paix -, elle joue à présent un rôle dynamique dans la *résolution* des différends.

Le professeur Anglin a rappelé que le GANUPT avait accompli une double tâche en Namibie : régler le conflit, ce qui consiste à modifier le comportement des belligérants, et résoudre le différend, ce qui vise à changer les attitudes, les valeurs et les objectifs des protagonistes, autrement dit, à s'occuper des causes profondes du conflit. Le règlement du conflit s'est fait principalement, mais pas entièrement, avant les élections, au moment où l'on fixait les conditions politiques préalables à leur tenue. La négociation d'un Code de conduite applicable à toutes les parties est l'exemple parfait du travail accompli par le GANUPT s'agissant du règlement de conflits.

La résolution du différend est intervenue essentiellement, mais pas exclusivement, après l'élection, quand il a fallu savoir ce que serait la Namibie une fois indépendante. Le professeur Anglin a fait remarquer que, dans cette entreprise, le GANUPT a insisté sur l'édification de la nation namibienne et sur la réconciliation nationale.

M. Thornberry a convenu que le GANUPT avait sciemment servi de catalyseur de l'évolution politique et du changement des mentalités en Namibie. Il a précisé que le GANUPT avait souvent utilisé les églises pour faire passer son message, ses membres prenant la parole après, et parfois pendant les offices religieux. Peu à peu, par ce moyen et grâce à d'autres de sa campagne d'information, le GANUPT a acquis une certaine crédibilité et il s'en est servi pour mettre en présence des groupes disparates. M. Thornberry a déclaré que, pendant l'opération de maintien de

la paix en Namibie, on avait prêché la tolérance, on en avait beaucoup parlé aussi, afin d'isoler les éléments extrémistes. Il a souligné qu'en fin de compte, cependant, la victoire revenait aux Namibiens, qui avaient réussi à se réconcilier.

Le professeur McCoy a affirmé que le règlement des conflits et la résolution des différends, que le professeur Anglin avait attribués au GANUPT, entraînent, de toute façon, dans le rôle des observateurs des élections. Elle a fait remarquer, en outre, que, pour résoudre des différends, ces derniers devaient s'assurer que les parties concernées respectaient les règles convenues, voire parfois, les aider à établir de telles règles. Pour illustrer son argument, elle a expliqué qu'au Nicaragua, par exemple, une partie du travail du groupe d'observation consistait à veiller à ce que le gouvernement respecte les règles de l'accord sur la presse.

Les observateurs des élections peuvent contribuer au règlement des conflits, a expliqué le professeur McCoy, en servant d'intermédiaires et en favorisant le dialogue entre les parties. Ils peuvent aider à modifier l'opinion des populations locales, de telle sorte que chaque partie s'aperçoit qu'il est possible de traiter avec l'autre, qu'elle cesse de considérer cette dernière comme un ennemi implacable et qu'elle finit par découvrir qu'il existe de réelles possibilités de négociation et de dialogue. Selon M^{me} McCoy, cette méthode a porté ses fruits au Nicaragua après les élections, quand toutes les parties ont accepté les dispositions essentielles de l'accord de transition, dont la présidente Violeta Chamorro s'est ensuite servie pour réconcilier la nation et entamer des négociations en vue de régler le conflit.

Les mesures propres à accroître la confiance

Il ressort des travaux de l'atelier que l'une des principales fonctions des soldats de la paix, au sens large, qu'il s'agisse de ceux qui surveillent les élections ou de la police civile, consiste à rassurer les populations. M. Thornberry a expliqué qu'au-delà de l'application de la proposition de règlement, toutes les activités du GANUPT allaient dans ce sens. M. Proke a donné des détails sur les tâches quotidiennes de la CIVPOL, par exemple, surmonter les méfiances et faire comprendre aux populations que la police civile était là pour protéger leurs intérêts. Dans le domaine des mesures propres à accroître la confiance, il n'y a pas de solution rapide.

M. Gordon Fairweather, qui était d'accord sur ce point, a raconté qu'au Zimbabwe, l'une des principales tâches des observateurs consistait à calmer et à rassurer les participants pendant les élections. Il a déclaré qu'il était important pour la population et pour les candidats de savoir pourquoi les observateurs étaient là et de se fier à leur objectivité. Il a ajouté qu'il n'était pas facile de gagner leur confiance après onze années de guerre civile.

Le professeur McCoy a souligné que, lorsque des élections ont lieu pour la première fois dans une période de transition, un des grands soucis est le manque de confiance en la machine électorale et en ceux qui organisent les élections. Elle a défini le mot *confiance* dans ce contexte comme la capacité des électeurs de participer à des élections légitimes qui pourraient encourager à aller au-delà de ce processus pour poursuivre la démocratisation du pays. D'après M^{me} McCoy, le problème auquel sont confrontés les observateurs est celui de la profonde méfiance dont font preuve toutes les parties. Les observateurs servent à les tranquilliser en assurant, d'une part, au gouvernement que l'opposition continuera de participer aux élections, et en rassurant, d'autre part, cette opposition, grâce à leur position d'arbitres et de juges.

Bâtir la démocratie

L'édification de la démocratie a été l'un des thèmes sous-jacents d'une grande partie des discussions. En fait, cette question comporte deux aspects; le premier étant, selon les mots d'un des participants, de reconnaître que la mission de maintien de la paix des observateurs n'est que le début de l'aide dont ces pays ont besoin pour progresser sur la voie de la démocratie. Un autre participant a fait valoir que, si la première élection est importante pour que la démocratie prenne racine, le processus qui s'ensuivra sera tout aussi important. Le sénateur Graham a ajouté à cela qu'il appartient à la communauté internationale de poursuivre son action après une élection et de contribuer à l'édification des structures sociales et économiques indissociables du pluralisme démocratique.

Quelle est la responsabilité de l'ONU après les élections? Selon M. Goulding, cette question soulève celle, plus générale, de l'ingérence des Nations Unies dans les affaires intérieures des États. Il n'était pas sûr que le fait, pour l'ONU, de participer à la surveillance d'élections et au développement de la démocratie dans un contexte de dimension internationale justifie légalement une intervention ultérieure quand cette dimension a disparu. Toutefois, il a fait remarquer que la disposition de la Charte de l'ONU interdisant l'ingérence dans les affaires intérieures d'un État avait été quelque peu oubliée au fil des ans quand il s'agissait des droits de la personne. Un participant a rappelé aux personnes présentes qu'étant donné les restrictions imposées à l'ONU quant aux interventions dans les affaires intérieures d'un pays, les gouvernements et les ONG ont encore un rôle à jouer au lendemain d'élections.

Le second aspect de l'édification de la démocratie concerne l'énorme responsabilité qu'elle place sur les personnes chargées du maintien de la paix. Selon le professeur McCoy, la surveillance d'élections traduit un concept élargi du maintien de la paix : les personnes qui s'y engagent deviennent les garants non seulement de la paix mais de la démocratisation. Cela équivaut à

dispenser aux sociétés une nouvelle forme de sécurité dans le cadre de l'aide qu'on leur accorde pour résoudre leurs conflits internes, tout en garantissant la démocratisation.

Le sénateur Graham a décrit les civils participant aux opérations de maintien de la paix comme les ambassadeurs du pluralisme démocratique qui sèment les graines de la liberté. Il a poursuivi en déclarant que la présence d'observateurs dans des élections fait comprendre à ceux qui vivent dans la crainte qu'il existe une meilleure façon de vivre et qu'ils ont le droit de décider comment organiser un régime juste. Il a raconté qu'au Paraguay, par exemple, la population comprenait mal qu'il puisse exister un régime politique différent de celui du président Stroessner. C'est pour cette raison que le Paraguay a dû inventer la démocratie et non la rétablir. Pour terminer, le sénateur Graham a déclaré que les missions d'observation avaient pour principal effet de faire comprendre aux populations locales qu'elles ont des droits.

VI LE FINANCEMENT : BASE DU MAINTIEN DE LA PAIX

Le caractère généralement optimiste des discussions sur les aspects civils du maintien de la paix a été tempéré par un examen réaliste de la situation financière de l'ONU. M^{me} Susan Mills, contrôleur adjoint aux Nations Unies, a parlé des finances de l'ONU en général, du financement des opérations de maintien de la paix en particulier et du cas spécial des civils.

Les finances des Nations Unies

M^{me} Mills a rappelé qu'aux termes de la Charte de l'ONU, les dépenses de l'Organisation sont à la charge de ses membres. La quote-part à verser par chaque État membre est calculée en fonction de ses capacités de paiement, celles-ci étant mesurées essentiellement d'après le revenu national. Elle a souligné que les membres sont légalement obligés de payer leurs contributions mises en recouvrement, mais que la seule sanction imposée en cas de non-paiement était définie à l'article 19, peu utilisé et très inefficace, qui prévoit qu'un membre n'aura pas le droit de voter à l'Assemblée générale si la somme qu'il doit est égale ou supérieure à la totalité des contributions qui lui étaient réclamées pour deux années antérieures complètes. M^{me} Mills a indiqué qu'au 30 juin 1991, les contributions mises en recouvrement et non réglées aux Nations Unies s'élevaient à 1,5 milliard de dollars, dont un peu plus de la moitié à la charge des États-Unis.

Financement et opérations de maintien de la paix

L'aptitude de l'ONU à poursuivre ses opérations de maintien de la paix, a affirmé M^{me} Mills, dépend en grande partie de la «bonne santé» de son budget ordinaire. Elle a précisé que, depuis 1960, date du lancement de l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC), pour laquelle un certain nombre d'États membres ont refusé de payer, la situation financière de l'Organisation a toujours été critique. Elle a expliqué que, pour des raisons politiques, certains membres ignorent délibérément leurs obligations légales de payer pour le maintien de la paix, et entretiennent ainsi la crise financière de l'ONU.

Selon M^{me} Mills, depuis 1956, les États membres essaient de s'entendre, généralement sans succès, sur la manière de régler et de répartir ces dépenses pour le maintien de la paix. Au cours des ans, la procédure suivie a varié d'une opération à l'autre. Sur les vingt-deux opérations de maintien de la paix engagées par l'ONU au cours de ses quarante-six ans d'existence, six ont été ou sont financées à partir du budget ordinaire, deux l'ont été par les parties directement concernées, une l'a été par des versements bénévoles, et les treize dernières l'ont été ou le sont par des contributions spéciales de tous les États membres.

Depuis 1988, ceux-ci ont recommencé à étudier sérieusement un certain nombre de questions clés se rapportant directement aux aspects financiers du maintien de la paix. M^{me} Mills a présenté en détail quatre points d'intérêt qui méritaient, selon elle, d'être mentionnés.

Le premier concernait *l'absence de réserves de caisse pour les opérations de maintien de la paix*. Elle a fait observer que le fonds de roulement de 100 millions de dollars, qui sert de réserve de caisse pour le budget courant, constitue un montant très limité et insuffisant pour le maintien de la paix et ce, pour deux raisons : 1) la nécessité d'avoir suffisamment d'argent pour régler les frais de démarrage élevés des grandes opérations de maintien de la paix, qu'il faut souvent couvrir en attendant que l'Assemblée générale puisse autoriser le calcul des contributions des États membres et donc que ceux-ci règlent le montant total de leurs contributions et, 2) la nécessité d'avoir suffisamment d'argent pour faire face à des déficits importants quand les contributions mises en recouvrement sont acquittées avec beaucoup de retard ou ne sont pas acquittées du tout. Elle a signalé que les pays qui fournissent des troupes pour ces opérations subissent forcément les conséquences de ce manque d'argent.

La deuxième question abordée par M^{me} Mills est celle du *rapport entre le budget ordinaire de l'ONU et les opérations de maintien de la paix*. Elle a expliqué qu'en plus du coût direct des opérations de maintien de la paix financées à partir du budget ordinaire, de nombreux coûts indirects sont également absorbés par ce budget pour des opérations faisant l'objet d'une évaluation particulière. La question qui se pose consiste à savoir comment faire face à ces obligations sans cesse croissantes pour des opérations de maintien de la paix, étant donné les ressources budgétaires actuelles et les demandes visant à réduire ces dernières.

La troisième question est celle des *contributions bénévoles*. Habituellement traitées comme des avances à rembourser, elles seront désormais utilisées dans certains cas comme des subventions visant à diminuer le coût d'une opération. Cette décision tend à affaiblir le principe selon lequel le coût du maintien de la paix devrait être partagé entre tous, et elle pourrait amener des États membres à conclure que le règlement intégral de leurs cotisations n'est plus indispensable pour financer l'ONU et les opérations de maintien de la paix.

La dernière question concernait les *biens et services fournis bénévolement, également dénommés «contributions en nature»*. Celles-ci consistent généralement en matériel lourd, en services et, plus récemment, en personnel. Cette question soulève plusieurs problèmes : celui de savoir si une contribution particulière pour une opération donnée convient à cette dernière, celui de la méthode à utiliser pour calculer le montant de la contribution, et éventuellement, si cette méthode

venait à être largement utilisée, celui de trouver suffisamment d'argent pour régler d'autres dépenses entraînées par les opérations de maintien de la paix.

Le cas particulier des civils

M^{me} Mills a estimé qu'il était très *improbable* que l'envoi de personnel civil par les gouvernements soit assimilé à des contributions en nature, sauf, peut-être, en petites quantités. Elle a fait valoir que cet envoi de civils ferait l'objet d'arrangements financiers semblables à ceux conclus pour l'envoi d'observateurs militaires. Autrement dit, les salaires et autres indemnités versés à ces civils seraient pris en charge directement par leur gouvernement, alors que les Nations Unies leur verseraient une indemnité de subsistance et paieraient peut-être leur voyage aller et retour. On a pris des dispositions de ce genre pour certains observateurs électoraux et pour la CIVPOL du GANUPT, a-t-elle déclaré, et on envisage de faire de même à l'occasion des opérations au Salvador et au Sahara occidental.

Pour terminer, M^{me} Mills a déclaré que l'emploi de civils dans les opérations de maintien de la paix ne résoudra pas les problèmes financiers auxquels elles sont confrontées. De plus, on ne devra aborder la question de savoir si le recours à des civils est souhaitable, d'une façon générale ou dans un cas particulier, qu'après avoir examiné un certain nombre de facteurs, relatifs à la politique et à la sécurité par exemple, les finances n'étant qu'un élément parmi d'autres.

VII RECOMMANDATIONS

Comme on l'a indiqué dans l'introduction, la liste de recommandations ci-après n'a pas été établie en fonction du nombre de voix qu'elles ont recueillies, et l'ordre dans lequel elles sont présentées ne rend pas compte de l'importance qu'on leur a accordée au cours de l'atelier. En fait, elles sont présentées en raison de leur pertinence et (ou) parce qu'elles ont suscité un débat animé.

Financement

- Le fonds de roulement des Nations Unies devrait être doublé et porté à 200 millions de dollars; l'excédent provenant des opérations de maintien de la paix, tel que l'excédent de 40 millions de dollars du GANUPT, devrait être affecté au fonds de roulement.
- Un fonds d'urgence destiné à l'achat de matériel supplémentaire devrait figurer dans le budget de chaque opération de maintien de la paix en cours, afin qu'on puisse y puiser pour mener de nouvelles opérations. Cette mesure pourrait se traduire par un relèvement de 10 à 20 p. 100 des fonds attribués à chaque opération.

En réponse à cette recommandation, un des participants a signalé que l'Assemblée générale avait rejeté une proposition du Secrétaire général visant à constituer une réserve. Ce ne sont pas les idées qui manquent, a fait remarquer M^{me} Mills, mais le problème est de savoir ce que les États membres sont prêts à faire.

Registre des civils

- Les Nations Unies devraient établir un registre des différentes catégories des bénévoles civils, anciens membres de la Croix-Rouge ou militaires à la retraite par exemple, auquel elles pourraient faire appel dans des opérations futures.

Un participant a réagi à cette suggestion en rappelant que, pour une mission classique de maintien de la paix, l'ONU doit recruter du personnel en s'adressant aux missions permanentes des États membres.

Un autre participant a mentionné qu'Élections Canada tient un registre des personnes intéressées; après consultation avec les Affaires extérieures, ce registre peut être mis à la disposition des organismes d'accueil.

Renseignements

- Le personnel chargé du maintien de la paix fait un travail de relations publiques. Au cours de ses opérations, l'ONU doit utiliser efficacement les renseignements dont elle dispose, pour faire passer son message, encourager la concertation et mieux faire accepter sa mission en aidant la population locale à comprendre en quoi elle consiste. C'est là un point important pour les bénéficiaires, qui sauront à quoi s'attendre, et pour les participants aux opérations d'observation de maintien de la paix, les ONG, par exemple, qui pourront comprendre quelle est la nature de l'opération en question et ne se laisseront pas égarer par ce qui a été fait lors d'opérations précédentes.

Participation d'organismes régionaux et internationaux

- Les Nations Unies et les organismes régionaux devraient envisager de se répartir les tâches quand il s'agit d'observer des élections. L'ONU devrait s'intéresser aux situations ayant une dimension internationale, comme celles que l'on trouve au Cambodge ou en Éthiopie, et les organismes régionaux devraient s'occuper de la surveillance des élections uniquement quand celles-ci sont clairement une affaire interne.

Récompenses

- Les Nations Unies devraient créer des récompenses - en remettant des certificats ou en décernant des éloges - pour les civils participant aux opérations de maintien de la paix.

Publication de rapports

- Il est essentiel de publier et de diffuser les rapports rédigés par les missions d'observation. Ce devrait être l'une des conditions fondamentales de la présence des ONG. Autrement, on pourrait penser qu'ils ont légitimé une élection entachée d'irrégularités.

Mandat

- Afin de gagner la confiance de la population, il est important que les personnes chargées de surveiller les élections et que la police civile jouent un rôle *actif* et exercent leur mandat le plus complètement possible tout en conservant la confiance des autorités.

Encourager la participation

- On doit s'efforcer d'encourager les États bénéficiaires à bien vouloir inviter ou accepter des soldats de la paix sur leur territoire; le recours aux civils par l'ONU et les autorités nationales; et les organismes comme l'ICPSI à promouvoir la participation des civils et à les aider à se préparer aux opérations de maintien de la paix.

CIVPOL

- On devrait affecter une partie de la police civile (CIVPOL) à un groupe d'enquête mixte. Ainsi, elle pourrait plus facilement enquêter quand la population ou les forces de sécurité locales commettent des infractions.

Lorsque l'on négocie des plans de règlement, il est important de savoir dans quelle mesure la CIVPOL interviendra et quels seront les pouvoirs dont elle aura besoin.

Secrétariat des Nations Unies

- Il faudrait créer aux Nations Unies un secrétariat particulier qui serait chargé des missions de maintien de la paix. Cela contribuerait à rendre le processus officiel et permettrait de préparer les nouvelles opérations de façon cohérente.
- De même, on a fait remarquer que, par la résolution 110 de l'Assemblée générale, les États-Unis ont proposé de créer à l'ONU une unité responsable des élections. On a recommandé que les participants à l'atelier appuient cette idée et que l'on s'attache à la développer.

L'un des participants a fait observer qu'il y avait là matière à controverse, mais que cette proposition, dans laquelle il était question d'un comité électoral et d'un comité d'experts avait fait l'objet d'un rapport soumis au Secrétaire général.

Recherche

- Il faudrait mener une étude plus poussée des opérations de maintien de la paix auxquelles des civils ont participé. Cette étude, et la publication de ses conclusions, contribuerait à faire connaître cette activité et l'on pourrait y recourir avec plus de profit à l'avenir. À cette fin, on devrait encourager les civils engagés dans les opérations de maintien de la paix à relater par écrit leurs expériences. On a également jugé qu'il était important d'effectuer des

recherches afin d'éviter de tomber dans le même piège que les casques bleus, qui n'ont que tout récemment rédigé des instructions permanentes et un manuel de formation.

- On a également recommandé d'organiser davantage d'ateliers sur des aspects précis des opérations du maintien de la paix effectuées par des civils, et d'en consacrer un tout entier, par exemple, au rôle de la police.

Formation

- Les Nations Unies et les États membres devraient envisager de créer un institut de formation pour les observateurs ou d'offrir un système de formation qui tirerait parti des erreurs du passé. Comme il y a des limites à ce que l'ONU peut fournir à cet égard, les États membres pourraient s'associer pour mettre au point certaines mesures. Le Canada pourrait, par exemple, partager avec d'autres pays son expérience des élections.

Création d'un poste de conseiller civil aux Nations Unies

- S'agissant des élections et de la police civile, on devrait examiner la possibilité d'avoir au siège des Nations Unies un conseiller civil qui serait le pendant du conseiller militaire.

Manuel

- Les observateurs des élections devraient avoir un manuel semblable à celui publié par l'*International Peace Academy*.

Questionnaire

- Pour faire le bilan d'une opération, on devrait demander aux observateurs de remplir un questionnaire anonyme et accessible à tous qui permettrait de recueillir des données à la fois objectives et subjectives.

ANNEXE A

DÉCLARATION DE M. ANDREAS GUIBEB**Les transformations sociales et politiques en Afrique dans les années 1990 et au-delà :
la responsabilité de la communauté internationale**

Monsieur le Président,

Le ministre des Affaires étrangères, l'honorable Theo-Ben Gurirab, m'a demandé de vous faire savoir combien il avait apprécié l'invitation à prendre la parole au dîner de ce soir. Il m'a chargé, notamment, de vous exprimer son profond regret de ne pouvoir être parmi nous, car il devait assister en fin de semaine à la réunion du comité spécial de l'OUA à Abuja, au Nigéria. Comme vous le savez, la vie d'un ministre des Affaires étrangères est partagée, souvent inégalement, entre son pays, l'étranger et, ce qui n'est pas le moins important, sa famille.

Pour un pays neuf qui se préoccupe encore beaucoup de se donner des institutions, s'engager à participer à des conférences internationales et jouer ainsi un rôle dans la communauté des nations, prendre part à des négociations bilatérales cruciales et représenter l'État dans des cérémonies à l'étranger, tout cela pose un formidable défi à notre président, à notre premier ministre et à nos ministres. Le ministre dont je relève m'a donc demandé de le représenter en cette occasion et je vais m'efforcer de le remplacer dignement. Permettez-moi maintenant d'exprimer ma gratitude au gouvernement canadien et à vous, M. le Président, pour tous les égards dont je suis l'objet depuis mon arrivée au Canada.

Avant d'en arriver ce soir au sujet de mon exposé, je voudrais transmettre au gouvernement et au peuple canadiens ainsi qu'aux participants à l'atelier, les salutations de la Namibie. Nous nous souvenons avec gratitude du rôle constructif joué par le Canada lors de la mise au point de la résolution 435 (en 1978) du Conseil de sécurité et de son application quelques années plus tard, en 1989, quand le GANUPT est venu en Namibie.

Nous pensons aussi au Canada avec amitié, parce que c'est grâce à lui que la Namibie a été invitée à devenir membre du Commonwealth, ce qui a eu lieu immédiatement après notre accession à l'indépendance. Faire partie du Commonwealth est important pour nous parce que, dans cette famille de nations, les problèmes des pays en développement ont la même gravité que les préoccupations des pays développés. Le rôle exemplaire du Commonwealth face aux problèmes mondiaux - citons les réactions de la communauté internationale aux événements en Afrique du Sud, l'environnement et le développement, la paix et la sécurité internationales - est reconnu et il

sera mis à l'épreuve à l'occasion de la prochaine réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth, qui aura lieu à Harare plus tard cette année. Grâce aux contributions apportées par de nombreux représentants du gouvernement canadien, comme M. Clark, président du Comité des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique du Sud, nous espérons pouvoir relever ce défi.

Je voudrais enfin exprimer officiellement notre gratitude pour toute l'aide et toute la coopération offertes par le gouvernement et le peuple canadiens aux Namibiens, avant et après notre indépendance.

À l'indépendance politique de la Namibie doit maintenant s'ajouter la prospérité économique, car nous croyons que la politique sans l'économie ne porte pas de fruits, puisque l'économie sans la politique est comme une plante sans racines.

Nous sommes heureux de reconnaître que cette conviction est également à la base de la politique canadienne d'aide au développement. L'aide au développement accordée par le Canada à la Namibie ne s'arrête pas aux programmes parrainés par le gouvernement. Elle vise aussi à donner des pouvoirs aux individus, en dehors des capitales et dans les provinces.

Voici un exemple typique, celui d'un fabricant de chaussures dans une petite ville dénommée Rehoboth. Il a plus de soixante-dix ans. Il fabrique des chaussures d'une qualité comparable à ce qui se fait de mieux dans le monde. Il possède un petit atelier et, comme il est âgé, sa fille a repris la direction de l'usine. M. le Président, je ne sais pas comment la mission des observateurs canadiens a remarqué son usine, mais toujours est-il que c'est ce qu'elle a fait, et elle a donné au propriétaire une belle somme d'argent pour l'agrandir. Nous, en Namibie, nous sommes touchés par de tels gestes, nous applaudissons vivement les Canadiens pour leur générosité et nous les remercions de partager leurs ressources avec nous pour améliorer notre planète, la Terre, dans l'intérêt de tous.

Cela m'amène au thème de ma réflexion de ce soir, à savoir : les «transformations sociales et politiques en Afrique dans les années 1990 et au-delà : la responsabilité de la communauté internationale».

À la fin des années 1970, une sociologue américaine alors peu connue, M^{me} Marilyn Ferguson, a publié un livre au titre trompeur, «Aquarian Conspiracy». Sans entrer dans les détails, ce livre traite des transformations sociales et essaye de montrer qu'on assiste à un déplacement des modèles dont on peut trouver la preuve dans toutes les sphères de l'existence, par exemple en ce

qui concerne l'autorité aux niveaux local, national et international, en ce qui concerne l'éducation, les soins, le système judiciaire, l'économie, etc.

En bref, M^{me} Ferguson présentait un argument probant, qui est le suivant : pour la majorité des gens, pour ceux qui partagent les mêmes idées si l'on veut, les fondements éthiques de nos façons classiques d'aborder des questions comme l'autorité, l'économie, etc., sont de plus en plus remis en question aux niveaux local, national et international. Il arrive souvent que ces gens ne se connaissent pas, mais ils travaillent ensemble vers le but commun qui est de transformer nos sociétés pour les rendre plus humaines, plus justes et plus tolérantes envers nos différences. De s'éloigner de la règle de la majorité et de tendre vers une politique de consensus, car la première s'est avérée insuffisante en notre époque de sociétés multi-ethniques. D'abandonner la démocratie représentative et d'opter pour une démocratie de participation, etc., etc.

À plusieurs reprises, elle fait référence aux changements fondamentaux qui sont intervenus sur la scène mondiale et aux conséquences que ces événements ont eues sur nos programmes mondiaux et nationaux. Le dégel des relations entre les superpuissances, l'élan acquis suite à ce mouvement vers le désarmement mondial, l'intégration politique et économique de l'Europe et la transformation sociale et politique de l'Europe de l'Est, l'apparition du Japon parmi les grandes puissances économiques et l'unification des deux Allemagne ont été et sont encore des événements capitaux qui auront des répercussions d'une façon ou d'une autre sur l'évolution de notre système mondial dans les années à venir.

Dans le même ordre d'idées, le sommet historique de l'OUA qui s'est tenu cette année à Abuja (Nigéria) a eu lieu avec pour toile de fond un débat sur l'avenir du continent que des spécialistes des sciences sociales et politiques ont qualifié d'Afro-pessimisme. Trente ans après l'indépendance des premiers États, les économies des pays africains (à l'exception de quelques-uns) sont en ruine : les infrastructures sociales, hospitalières et scolaires se sont effondrées sous le seul poids de l'explosion démographique. Si l'on excepte là encore quelques dirigeants exceptionnels, prises collectivement, l'image et la crédibilité des dirigeants africains dans leurs pays et à l'étranger n'ont jamais été aussi mauvaises qu'actuellement, à cause du peu de cas qui est fait de la démocratie et des droits de la personne dans leurs pays.

L'Afrique arrivera-t-elle à sortir de ce cercle vicieux? Y a-t-il de l'espoir pour elle? En Namibie, nous partageons la conviction qu'il y a de l'espoir et nous appartenons au mouvement des Afro-optimistes. La preuve du renouveau africain, on peut la voir dans l'indépendance de la Namibie, dans les progrès réalisés pour abolir l'*apartheid* et dans l'avènement d'une Afrique du Sud fondée sur l'unité et la démocratie. On la trouve aussi dans la promesse de paix qui commence

à se faire jour en Angola et dans les efforts intenses déployés dans le même sens au Mozambique. Elle se caractérise également par une immense vague de mouvements démocratiques qui balaye le reste de l'Afrique.

Au lieu de parler des événements importants qui se déroulent dans différentes parties de l'Afrique, je voudrais porter mon attention sur ce que nous pensons de quelques réactions à ces nouveaux mouvements politiques. En effet, pour certains, les mouvements démocratiques africains sont commandités par l'étranger, ils vont à l'encontre des intérêts nationaux et devraient être combattus avec acharnement.

En Namibie, nous soutenons que cette opinion est intellectuellement malhonnête et qu'elle va à l'encontre du processus de décolonisation de l'Afrique. Autrement dit, l'objectif des pères fondateurs de l'OUA n'était pas seulement la libération de l'Afrique, mais également l'instauration de la justice sociale. Qui plus est, des appels comme «L'Afrique aux Africains», «Come back Africa» (le retour aux sources africaines) et «UHURU»(liberté, en swahili) n'étaient, à notre avis, que des métaphores traduisant les profondes aspirations au bien-être et à la sécurité des populations du continent africain.

Par ailleurs, nous avons la ferme conviction que la lutte menée par les pères fondateurs de l'OUA et les efforts actuels de libération, dont le dernier chapitre est en train de s'écrire en Afrique du Sud et au Sahara Occidental, ont été et sont toujours inspirés par de nobles idéaux tels que :

-la liberté, la démocratie, les droits de la personne, la tolérance politique, et le pouvoir économique des masses.

Cette bataille a été gagnée, car elle reposait sur le pouvoir du peuple, mais l'émancipation politique aurait dû déboucher sur le progrès social pour tous. Nous nous rendons compte que cela n'a pas été le cas en Afrique jusqu'à présent. En outre, chaque fois qu'un gouvernement africain se trouve en désaccord avec la population, il en est ainsi parce qu'il refuse de reconnaître cette vérité élémentaire.

Autrement dit, les gouvernements africains doivent se rendre compte que, si la victoire est impossible sans le peuple, la stabilité politique dépend tout autant de son soutien. On ne devrait donc pas se méfier des mouvements démocratiques africains, car leurs demandes sont légitimes et sont la conséquence directe de l'état de délabrement et de misère dans lequel les masses ont croupi pendant les trente dernières années d'émancipation politique en Afrique.

En bref et par conséquent, les idéaux de liberté, de justice sociale et de démocratie directe que l'on redécouvre aujourd'hui dans tout le continent appartiennent autant à l'Afrique que le puissant Nil et le lac Tanganyika.

En Namibie, nous croyons que, si l'Afrique tient compte des revendications de ses habitants en favorisant le pluralisme culturel et politique, elle ne peut qu'en profiter. L'Afrique doit mener à bien la démocratisation, parce qu'il est juste et normal qu'il en soit ainsi et non parce que des étrangers disent que c'est ce que nous devrions faire. Telle est la voie que nous avons choisie en Namibie.

Dans notre pays, ce sont les masses laborieuses qui ont subi le poids du long et dur combat pour l'indépendance politique. Si les simples travailleurs, les paysans et les villageois ne s'étaient pas sacrifiés et dévoués aussi longtemps, il aurait été impossible de mener à bien les opérations du GANUPT et de procéder à des élections libres et équitables. Au crédit des dirigeants politiques actuels, on peut dire qu'ils ont été conscients de ce fait dès le début et qu'ils ont réagi d'une façon positive en adoptant pour la Namibie une constitution reconnue mondialement comme un modèle. C'est également tout à l'honneur du gouvernement d'avoir institutionnalisé une nouvelle culture politique fondée sur le principe directeur de la réconciliation, une culture politique traduisant une nette préférence pour les décisions prises à l'unanimité plutôt qu'à la majorité des voix.

La Conférence sur la réforme agraire qui vient de prendre fin est la meilleure illustration de la nouvelle culture politique actuelle qu'est la démocratie directe. Au cours du débat sur les terres ancestrales, on a reconnu qu'il faudrait les restituer mais, dans un esprit de réconciliation, on a décidé de ne pas poursuivre l'affaire en raison de la complexité des solutions à apporter.

Rendre hommage aux réalisations du peuple namibien est bien. Mais que dire des difficultés auxquelles il est confronté? C'est une bonne chose d'avoir imposé la démocratie et un nouveau code de conduite à ses dirigeants. Il est bien de présenter à d'autres États la constitution namibienne comme un exemple à suivre et de se réjouir de la stabilité politique et de la discipline dont fait preuve le nouvel État pour son budget.

Il est clair, cependant, que ce modèle tant vanté de démocratie n'a aucune chance de survivre sans l'aide des pays développés. Tant que des causes profondes de conflit, comme la pauvreté, l'absence de logement décent, de soins et d'éducation n'auront pas disparu, il ne pourra pas y avoir de stabilité politique ni de respect des droits de la personne.

Il est à la mode aujourd'hui de n'octroyer de l'aide aux pays africains que moyennant leur démocratisation et le respect des droits de la personne. Mais on observe en même temps que ces pays sont livrés à eux-mêmes dès lors que la démocratie y est instaurée.

Au moment où les économies des pays d'Afrique ont le plus besoin d'une aide extérieure, celle-ci a diminué d'une façon spectaculaire et les investissements étrangers ont baissé encore plus. Nous espérons qu'il ne s'agit que d'un phénomène transitoire et que les pays développés modifieront leur politique à cet égard. Il n'y a certainement aucune raison pour qu'ils agissent ainsi quand un État africain a opté pour la démocratie, que les droits de la personne y sont garantis et respectés, qu'on y a créé et qu'on y entretient un climat favorable aux investissements.

La Namibie en est un bon exemple : c'est l'un de ces pays d'Afrique qui, selon les termes d'une résolution adoptée récemment par le conseil d'administration du PNUD, mérite de recevoir une aide préférentielle au cours des cinq prochaines années. Je serais très heureux de savoir que l'on partage également cette opinion à Ottawa, à Washington, à Bonn, à Paris et à Londres.

Je vous remercie.

ANNEXE B

PROGRAMME DE LA CONFÉRENCE

ASPECTS CIVILS DU MAINTIEN DE LA PAIX

Hôtel Westin
Salle de bal Confederation I

9 et 10 juillet 1991
Ottawa (Canada)

Mardi 9 juillet

8 h 30

Allocution d'ouverture : **M^{me} Nancy Gordon**, Directrice des programmes publics de l'ICPSI

1^{re} SÉANCE : LES CIVILS ET LE MAINTIEN DE LA PAIX : LE BILAN ACTUEL

9 h - 10 h 30

Les Nations Unies et la participation des civils au maintien de la paix : évolution des institutions

Président : M. Behrooz Sadry, Division des missions de l'ONU

M. Marrack Goulding, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques spéciales de l'ONU

Sur le terrain : les opérations de maintien de la paix et le rôle des civils

M. Alan James, professeur de relations internationales à l'Université de Keele (Grande-Bretagne)

10 h 30 - 10 h 45

Pause

2^e SÉANCE : LE CAS DE LA NAMIBIE

10 h 45 - 12 h 30 *L'administration en période de transition : un défi*

Président : M^{me} Nancy Gordon, ICPSI

M. Cedric Thornberry, Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint, Département de l'administration et de la gestion (ONU)

M. Douglas Anglin, professeur adjoint, département de sciences politiques à l'Université Carleton

14 h 30 - 15 h 30 *Le maintien de l'ordre public et la prévention des actes d'intimidation : rôle de la police civile*

Président : M. Larry Garber, National Democratic Institute for International Affairs

M. Larry Proke, surintendant principal, Police criminelle, Division «O», GRC

15 h 30 - 15 h 45 Pause

15 h 45 - 17 h *La surveillance des élections en Namibie : leçons pratiques*

M. Harry Neufeld, directeur de la technique informatique, Élections Canada

19 h 30 - 22 h Dîner à l'Hôtel Westin

Président : M^{me} Nancy Gordon, ICPSI

Introduction de M. Wayne Hammond, Haut Commissaire du Canada en Namibie

M. Andreas Guibeb, Secrétaire permanent du ministère des Affaires étrangères de Namibie

Mercredi 10 juillet

3^e SÉANCE : L'EXPÉRIENCE DES DISPOSITIFS DE TRANSITION

Président : M. Charles Svoboda, Direction des affaires des Nations Unies au ministère des Affaires extérieures

9 h 15 - 11 h **M. Alasdair Graham**, sénateur, Parlement du Canada

M. Rodolfo Cerdas, professeur à l'Université de Costa Rica

M^{me} Jennifer McCoy, associée de recherche principale, Latin American Programs, Carter Presidential Center

M. Gordon Fairweather, président de la Commission de l'immigration et du statut des réfugiés

11 h - 11 h 15 Pause

4^e SÉANCE : LES CIVILS DANS LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX : LE FINANCEMENT

13 h 45 - 15 h *Les aspects financiers*

Président : M. Fred Eckhard, Département de l'information des Nations Unies

M^{me} Susan Mills, contrôleur adjoint, Nations Unies

15 h - 16 h 30 **Table ronde**
Étude des recommandations sur l'avenir des civils dans les opérations de maintien de la paix

Président : M. Alan James, Université de Keele

16 h 30 Discours de clôture
M^{me} Nancy Gordon, ICPSI

ANNEXE C

LISTE DES PARTICIPANTS

Warren Allmand	Chambre des communes	Ottawa
A.W. Anderson (Lt. Col.)	Ministère des Affaires extérieures	Ottawa
Douglas Anglin	Université Carleton	Ottawa
Eduardo Arboleda	HCR	Ottawa
Angus Archer	ACNU	Ottawa
Al Banner	Banner and Associates	Ottawa
Alojzy Bartoszek	Ambassade de Pologne	Ottawa
Beatrice Bazar	Conseil d'administration de l'ICPSI	Montréal
Gén. Clay Beattie (à la ret.)	Ancien commandant de la région du Nord, FAC	Ottawa
David Braide (Président)	Conseil d'administration de l'ICPSI	Toronto
Rychard Brûlé	ICPSI	Ottawa
Alex Bugailiskis	Ministère des Affaires extérieures	Ottawa
Rodolfo Cerdas	Universidad de Costa Rica	San José
John Clifford	Amnestie Internationale	Ottawa
Pierre Côté	Élections du Québec	Ste-Foy
David Cox	Université Queen's	Kingston
Doug Dalziel	GRC	Ottawa
Daniel dos Santos	Université d'Ottawa	Ottawa
Fred Eckhard	ONU	New York
Gordon Fairweather	Commission de l'immigration et du statut des réfugiés	Ottawa
Douglas Fraser (Colonel)	Mission permanente du Canada auprès de l'ONU	New York
David Gallagher	OXFAM - Canada	Ottawa
Larry Garber	National Democratic Institute for International Affairs	Washington
Daniel George	Ministère des Affaires extérieures	Ottawa
Nancy Gordon	ICPSI	Ottawa
Ron Gould	Élections Canada	Ottawa
Marrack Goulding	ONU	New York
Alasdair Graham	Sénat	Ottawa
Andreas Guibeb	Ministère des Affaires étrangères	Windhoek
Neil Haffey	Ancien observateur canadien en Namibie	Ottawa
Sean Haffey	Université Dalhousie	Halifax
Wayne Hammond (Haut Commissaire)	Haut Commissariat du Canada	Windhoek

Sam Hanson	Ministère des Affaires extérieures	Ottawa
Robin Hay	ICPSI	Ottawa
Roger Hill	ICPSI	Ottawa
Michael Houghton (Col.)	Ministère de la Défense nationale	Ottawa
Carlton Hughes	Expert-conseil	Ottawa
Alan James	Université de Keele	Keele
Peter Jones	<i>Peacekeeping and International Affairs</i>	Ottawa
Andrew Lagassé	GRC	Ottawa
Gerry Leahy	GRC	Ottawa
Gheorghe Lepádat (Col.)	Ambassade de Roumanie	Ottawa
Ole Loewe	Ambassade du Danemark	Ottawa
Flora MacDonald	Ancien ministre des Affaires extérieures	Ottawa
Erkki Mäentakanen (Ambassadeur)	Ambassade de Finlande	Ottawa
Louis Massicotte	Élections Canada	Ottawa
Jennifer McCoy	Carter Presidential Center	Atlanta
Elizabeth McIninch	Sénat	Ottawa
Susan Mills	ONU	New York
R.G. Moffatt	GRC	Ottawa
Robert Connell	GRC	Ottawa
Harry Neufeld	Élections Canada	Ottawa
Geoffrey Pearson	Ancien Directeur général de l'ICPSI	Ottawa
Larry Proke	GRC	Toronto
Tariq Rauf	Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement	Ottawa
Marcia Rodriguez	Rédactrice	Ottawa
Behrooz Sadry	ONU	New York
Clyde Sanger	Institut Nord-Sud	Ottawa
Mike Snell (Lt. Col.)	Ministère de la Défense nationale	Ottawa
Charles Svoboda	Ministère des Affaires extérieures	Ottawa
Paul Szasz	Avocat, GANUPT	Germantown, É.-U.
Jill Tansley	ICPSI	Ottawa
Cedric Thornberry	ONU	New York
Jonathan Thwaites	Haut Commissariat de l'Australie	Ottawa
Henry Wiseman	Université de Guelph	Guelph

Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Sam Hanson
Ottawa	ICPSI	Robin Hay
Ottawa	ICPSI	Roger Hill
Ottawa	Ministère de la Défense nationale	Michael Houghton (Col.)
Ottawa	Expert-conseil	Carlton Hughes
Ottawa	Université de Kent	Alan James
Ottawa	Rechercheurs aux universités	Peter Jones
Ottawa	ORC	Andrew Kearsse
Ottawa	ORC	Gerry Kearsse
Ottawa	Ambassade de l'Ontario (Col.)	Gheorghe Labadat (Col.)
Ottawa	Ambassade de l'Ontario	Ole Loevoe
Ottawa	ICPSI de l'Ontario	Flora MacDonald
Ottawa	Ambassade de Finlande	Erkki Mäkeläinen
Ottawa	ICPSI de l'Ontario	(Ambassadeur)
Ottawa	Élections Canada	Louis Massimone
Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Jennifer Mayoy
Ottawa	Secrétariat de l'Ontario	Elizabeth McIninch
Ottawa	ONU	Susan Millar
Ottawa	Élections du Québec	R.G. Moffat
Ottawa	Université de l'Ontario	Robert O'Connell
Ottawa	Élections Canada	Harry O'Connell
Ottawa	Ancien Directeur général de l'ICPSI	Georgey Paterson
Ottawa	ONU	Larry Proctor
Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Tarj Paavola
Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Maria Roberts
Ottawa	ONU - MAPAC	Bernie Sady
Ottawa	Ministère de la Défense nationale	Clare Sady
Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Mike Saell (Lt. Col.)
Ottawa	ICPSI	Charles Sooda
Ottawa	Avocat, CANUPT	Paul Sooda
Ottawa	Élections Canada	Swano
Ottawa	ONU	Jill Taylor
Ottawa	ONU	Cedric Taylor
Ottawa	Ministère des Affaires extérieures	Jonathan Taylor
Ottawa	Université de l'Ontario	
Ottawa	Université Dalhousie	
Ottawa	Haut Commissariat du Canada	



LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E



3 5036 20035303 8

