



## **Conseil de sécurité**

Distr.  
GÉNÉRALE

S/1994/375  
31 mars 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ESPAGNOL

---

### **RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA MISSION D'OBSERVATION DES NATIONS UNIES EN EL SALVADOR**

#### **I. INTRODUCTION**

1. Le présent rapport est le quatrième d'une série de rapports que j'ai présentés au Conseil de sécurité sur les activités de la Division des élections de la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL) concernant les élections du 20 mars 1994. Dans mon dernier rapport (S/1994/304), daté du 16 mars 1994, j'ai résumé les activités de la Division des élections et donné une vue d'ensemble du processus électoral jusqu'au jour du scrutin. L'objet du présent rapport est de présenter une évaluation générale du jour du scrutin.

#### **II. PARTICIPATION AUX ÉLECTIONS**

2. Au moment de l'établissement du présent rapport, on estime qu'environ 1 500 000 personnes ont participé aux élections, soit près de 400 000 personnes de plus que lors des élections de 1991 et 1989. Ainsi, 55 % des 2 722 000 électeurs inscrits auraient participé au scrutin. Cette participation, bien que nettement plus élevée que celle des élections précédentes, est inférieure à ce que beaucoup espéraient. Cette faiblesse tient, du moins en partie, à quelques problèmes inhérents au système qui ont été signalés dans des rapports précédents. En premier lieu, le processus d'inscription est si complexe que les Salvadoriens doivent consacrer un temps considérable à obtenir une carte d'électeur. En deuxième lieu, comme il y a peu de bureaux de vote, les électeurs doivent parcourir de longues distances pour aller voter. Ces défauts d'un système électoral établi au début des années 80 n'ont pas été corrigés pour ce dernier scrutin. Il convient en outre d'ajouter d'autres problèmes particuliers observés le jour des élections, le 20 mars, qui sont décrits plus loin.

#### **III. RÉSULTATS DES ÉLECTIONS**

3. Afin de donner rapidement à la population des indications sur les résultats des élections, le Tribunal électoral suprême a organisé un dépouillement provisoire. À cette fin, des copies des procès-verbaux des bureaux de vote ont été transportées directement à San Salvador par automobile et hélicoptère et ont été dépouillées au Centre d'opérations créé à cet effet par une entreprise spécialisée qui avait effectué récemment le même type de travail dans d'autres pays de la région. Le système avait été mis à l'essai au cours de quatre dimanches successifs et, les deux dernières fois, il s'était soldé par une

couverture de 100 % et un succès total. Toutefois, dans la réalité, le fonctionnement du système semble avoir présenté des difficultés puisque, trois jours après la fermeture des bureaux de vote, le dépouillement provisoire n'était pas encore terminé. La difficulté principale tenait au transport des données jusqu'au lieu du dépouillement; l'opération de dénombrement elle-même n'a pas présenté de problèmes. Le dépouillement provisoire a été suspendu le mercredi 23 mars, alors qu'environ 82 % des bulletins avaient été dénombrés. Sur cette base, les résultats publiés par le Tribunal en ce qui concerne l'élection présidentielle sont les suivants : Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) : 49,26 %; coalition Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) - Convergencia Democrática (CD) - Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) : 25,29 %; Partido Demócrata Cristiano (PDC) : 16,01 %; Partido Conciliación Nacional (PCN) : 5,23 %; Partido Movimiento de Unidad (PMU) : 2,39 %; Movimiento de Solidaridad Nacional (MSN) : 1 %; et Movimiento Auténtico Cristiano (MAC) : 0,82 %. Ces résultats concordent bien avec les projections (quick count) faites par l'ONUSAL, ainsi qu'avec le dénombrement effectué par les principaux partis politiques.

4. En fonction de ces résultats, le Président du Tribunal a déclaré qu'il y aurait un deuxième tour de scrutin, vu qu'aucun des candidats n'avait obtenu plus de 50 % des suffrages; toutefois, il n'y a pas encore eu d'annonce officielle des résultats définitifs. Le même jour, le 23 mars, a commencé le dénombrement définitif des bulletins déposés pour les élections présidentielles, dénombrement qui s'est poursuivi jusqu'au lundi 28 mars. Il faudra encore quelque temps avant que soient connus les résultats définitifs des élections à l'Assemblée législative et aux conseils municipaux; toutefois, d'après les données disponibles, il semble que l'ARENA bénéficie d'une majorité relative à l'Assemblée et qu'elle a remporté la majeure partie des mairies.

5. Aucun des partis n'a contesté l'élection présidentielle mais, au moment de l'établissement du présent rapport, les résultats des élections municipales avaient été contestés dans plus de 40 municipalités. La majeure partie de ces contestations ont été présentées par le FMLN et, dans une moindre mesure, par le PDC, le PMU et l'ARENA. Elles concernent le dépouillement, en particulier le fait que certains bulletins ont été déclarés nuls. Plusieurs contestations tiennent au fait que le symbole du PMU ne figurait pas sur les bulletins de vote de certaines municipalités. Dans le département de La Unión, l'élection de l'Assemblée législative a été contestée par le FMLN parce que le dénombrement du scrutin avait été interrompu la nuit du 20 mars dans le chef-lieu. Il est probable que beaucoup de ces questions seront réglées d'un commun accord lors du dépouillement définitif. Celles qui ne l'auront pas été devront être réglées par le Tribunal électoral suprême, dont les décisions sont sans appel.

#### IV. DÉROULEMENT DU SCRUTIN

6. En El Salvador, seuls peuvent voter les citoyens qui sont inscrits sur les listes électorales et qui peuvent produire au moment de voter une carte d'identité émise par le Tribunal électoral suprême, dont les données doivent correspondre à celles qui figurent sur les listes électorales. Dans chacune des municipalités, la liste électorale est divisée, par ordre alphabétique, en groupes de 400 personnes par bureau de vote. Dans chacune des municipalités, les bureaux de vote relèvent d'un nombre réduit de centres électoraux. Pour les

élections du 20 mars, il y avait 355 centres qui comprenaient un nombre variable de bureaux de vote allant d'un seul bureau dans deux petites municipalités à 280 bureaux dans l'immense centre organisé dans les locaux de la foire internationale à San Salvador. Une conséquence pratique de cette organisation a été que la majeure partie des électeurs ont dû parcourir des distances considérables pour exercer leur droit de vote. Comme on l'a indiqué dans des rapports antérieurs, étant donné qu'il n'avait pas été possible d'analyser la liste électorale pour rayer le nom des personnes décédées et repérer les doubles inscriptions, les électeurs ont été marqués à l'encre indélébile sur un doigt de la main pour éviter qu'ils ne votent deux fois.

7. Pour surveiller le scrutin, le jour des élections, l'ONUSAL a déployé près de 900 observateurs de 56 nationalités, qui couvraient tous les centres électoraux, en équipes composées de 2 à 30 personnes. L'observation a duré au total plus de 15 heures, depuis l'installation des bureaux de vote jusqu'à la fin du dénombrement. Cette présence massive de l'ONUSAL a permis, tout au long de la journée, de résoudre d'innombrables problèmes pratiques tenant à l'organisation du scrutin. Une équipe de 40 observateurs spécialisés observe actuellement le dénombrement officiel des suffrages au Tribunal électoral suprême. Les observateurs ont consigné leurs observations concernant les événements de la journée dans plus de 7 000 formulaires (un pour chacun des 6 984 bureaux de vote et des 355 centres électoraux), qui ont par la suite été compilés par la Division des élections; c'est essentiellement sur ces documents que repose l'évaluation du déroulement des élections.

8. L'ONUSAL a établi des projections (quick count) des résultats du scrutin sur la base d'un échantillon de 291 bureaux de vote, choisis au hasard, ce qui a permis de faire une prédiction fiable des résultats des élections présidentielles deux heures après la fin du scrutin. Comme il est de coutume en pareil cas, l'information a été transmise par le Chef de la Mission au Tribunal électoral suprême. La différence entre les projections et le résultat provisoire obtenu par le Tribunal est de 0,5 %.

9. En général, il n'y a pas eu de trouble grave de l'ordre public le jour des élections, ni de cas grave de fraude électorale. La tendance à une diminution du nombre des incidents violents, observée au cours des mois derniers, s'est confirmée et le jour des élections a été marqué par une tranquillité totale. Les forces de l'ordre ont agi normalement dans l'exercice de leurs fonctions, lors des réunions et autres manifestations électorales et en assurant la garde des bureaux de vote. En ce qui concerne les forces armées, comme prévu dans la législation – et à la différence de ce qui s'était passé lors d'élections précédentes –, elles n'ont pas participé au dispositif de sécurité électorale et se sont bornées à exercer leurs fonctions habituelles.

10. Le pluralisme politique des autorités électorales a été assuré à tous les niveaux des opérations, et tous les partis politiques étaient représentés au sein des organismes électoraux tels que le Conseil de vigilance, les conseils électoraux départementaux, les conseils électoraux municipaux et le personnel des bureaux de vote. Les observateurs de l'ONUSAL ont pu constater la présence d'agents des principaux partis politiques dans tous les bureaux de vote et noter que l'on n'entravait pas leurs activités. Étant donné la présence de si nombreux agents et le fait qu'ils pouvaient facilement faire part de leurs

préoccupations aux observateurs de l'ONUSAL, il serait difficile qu'il y ait eu des irrégularités graves que les observateurs n'auraient pas signalées sur les formulaires qu'ils ont dû remplir pour chaque bureau de vote. Huit incidents graves seulement ont été signalés, dont aucun n'était de nature à rendre toute solution impossible ou à influencer sensiblement sur les résultats des élections. Les plus sérieux de ces incidents concernaient le fait que de nombreuses personnes titulaires d'une carte d'électeur n'étaient pas inscrites sur la liste électorale, dans deux municipalités de San Salvador (Zacamil et Soyapango) et dans une municipalité de San Miguel (Nueva Guadalupe). Dans ces trois cas, le problème a pu être réglé en partie grâce à l'utilisation d'une urne spéciale pour les intéressés.

11. Dans la majorité des cas, les bureaux de vote ont fonctionné normalement, encore qu'assez souvent, ils aient ouvert après 7 heures du matin – parce qu'une partie du matériel manquait, parce que des membres du bureau étaient en retard ou parce qu'il y avait trop d'électeurs dans des locaux qui n'avaient pas la capacité voulue. L'encre indélébile, indispensable pour éviter que les électeurs ne votent deux fois, a été en général utilisée correctement, aucune contestation n'ayant été élevée à ce sujet.

12. Jusqu'à la soirée précédant les élections, aucune solution n'avait été trouvée au problème des quatre municipalités de Chalatenango (Arcatao, San José Las Flores, San Isidro Labrador et Nueva Trinidad), au sujet desquelles le Tribunal électoral suprême avait décidé que le scrutin aurait lieu au chef-lieu du département, avançant, comme raisons de force majeure, des considérations de sécurité et le petit nombre d'habitants. Dans la nuit du 19 mars, le Tribunal a décidé que, pour chacune de ces municipalités, le scrutin aurait lieu simultanément en deux endroits, dans le village et au chef-lieu du département. Tous les partis ont accepté cette décision. Le scrutin s'est déroulé normalement et le dépouillement a eu lieu dans la ville de Chalatenango, où avaient été transportées les urnes des quatre municipalités. Des observateurs de l'ONUSAL ont assisté à la distribution de matériel, au déroulement des élections et au dépouillement du scrutin.

13. À côté des aspects positifs évoqués plus haut, on a déploré de sérieuses lacunes dans l'organisation du scrutin et l'établissement des listes électorales. Du fait de la trop forte concentration des bureaux de vote dans un nombre restreint de centres électoraux, les électeurs ont éprouvé d'énormes difficultés à localiser les bureaux où ils étaient censés voter. Le problème a pris un tour particulièrement grave dans les zones urbaines, surtout dans le grand San Salvador où 30 % de l'électorat est concentré. On a également déploré des carences dans les services de transport en commun, surtout en milieu urbain, qui ont fait que nombre d'électeurs ont du mal à se rendre aux centres électoraux éloignés de leur domicile. Il semblerait que le nombre des citoyens qui ont renoncé à voter pour avoir eu du mal à retrouver leurs bureaux de vote ou faute de moyens de transport soit élevé, encore qu'il soit difficile à quantifier; tous les partis ont pâti de ces carences.

14. Au surplus, nombre de citoyens titulaires d'une carte d'électeur n'ont pu voter, leurs noms n'ayant pu être retrouvés sur les listes d'électeurs, la seule exception étant constituée par ceux d'entre eux qui ont pu le faire dans les bureaux spéciaux ouverts dans les municipalités de Zacamil, Soyapango et Nueva

Guadalupe. L'ONUSAL estime à 25 000 le nombre de ces personnes, soit près de 2 % des votants. En outre, certains citoyens n'ont pu voter, d'autres personnes l'ayant fait en leur nom. L'ONUSAL a toutefois constaté que ce phénomène était très restreint. Il faut déplorer qu'en dépit des efforts considérables que l'ONUSAL, les pays donateurs et les organisations non gouvernementales ont déployés pour pourvoir à l'inscription de nouveaux électeurs, le Tribunal électoral suprême n'ait pu produire une liste électorale plus complète.

15. La formation des membres des bureaux de vote comme des surveillants des partis était nettement insuffisante. Le Tribunal électoral suprême a entamé tardivement les séminaires de formation et les matériaux nécessaires ont été disponibles quelques jours seulement avant le scrutin et ce en dépit du fait que la communauté internationale et le Centre d'instruction et de promotion électorales ont respectivement fourni un appui et des conseils suffisamment à temps pour permettre d'assurer une bonne formation en temps voulu.

#### IV. RECOMMANDATIONS PRATIQUES

16. Avant que le second tour de l'élection présidentielle ne soit organisé prochainement, il faudrait corriger les anomalies relevées lors du premier tour, en s'inspirant de l'expérience que le Tribunal électoral suprême a tiré de l'opération du dimanche 20 mars. L'ONUSAL a formulé son opinion sur les mesures qui pourraient être adoptées avant le second tour afin de prévenir les défaillances recensées dans une lettre datée du 24 mars adressée au Tribunal électoral suprême.

17. Certaines mesures ont déjà été prises au moment de la mise au point du présent rapport; il s'agit en particulier de la réforme du Code électoral par l'Assemblée législative à l'effet d'autoriser la délivrance de cartes d'électeur entre le premier et le second tour. Parmi les mesures qu'il faudrait adopter, il convient de citer l'augmentation du nombre des centres électoraux, surtout en milieu urbain et singulièrement à San Salvador. Encore que l'expérience du 20 mars ait permis aux agents électoraux d'améliorer leurs capacités techniques, il y a lieu de renforcer celles-ci. Il faudrait en outre, par l'intermédiaire d'agents dûment qualifiés et bien identifiés affectés dans les lieux de vote, donner aux citoyens toutes orientations utiles pour leur permettre de participer au scrutin efficacement et dans l'ordre.

18. Étant donné la proximité de la saison des pluies, il serait souhaitable que les centres électoraux prévus pour le second tour soient couverts. Par ailleurs, il faudrait assurer des services normaux de transport en commun tant du point de vue du nombre que de la rotation des véhicules.

19. La liste électorale devrait, quant à elle, être révisée de manière à ce que tous les citoyens titulaires d'une carte d'électeur soient inscrits sur les listes et que la liste affichée à l'intention du public dans les lieux de vote corresponde rigoureusement à celle détenue par le bureau de vote concerné. À cette fin, le Tribunal électoral suprême devrait autoriser tout citoyen à porter plainte dans un délai d'au moins une semaine. Par ailleurs, le centre de calcul du Tribunal doit veiller à la concordance des listes de la liste générale et de celles des bureaux de vote.

20. S'agissant de la publicité électorale, le Tribunal électoral suprême devrait prendre les mesures voulues pour interdire toute publicité contraire aux articles 14 et 18 du règlement relatif à la propagande électorale ou allant à l'encontre de l'esprit de réconciliation préconisé par les Accords de paix. L'article 4 interdit à toute organisation autre que les partis politiques de faire de la publicité électorale et l'article 18 interdit d'utiliser les noms, emblèmes et insignes d'autres partis. À cet égard, des instructions précises devraient être données pour que la situation qui s'est produite lors de la précédente campagne ne se reproduise pas. Le Tribunal doit sanctionner plus sévèrement toute publicité illégale et veiller à l'application de ses sanctions par tous les moyens que la loi met à sa disposition.

21. Le Tribunal électoral suprême devrait mener une vaste campagne d'information mettant l'accent sur les aspects suivants : à savoir les délais impératifs pour la révision de la liste électorale et le retrait des cartes d'électeur; la promotion de la participation des citoyens au second tour d'élection et la localisation des centres électoraux de vote en prenant soin de préciser que des services de transport seront disponibles et que des agents orienteront les électeurs vers leurs bureaux de vote respectifs.

22. Le Tribunal électoral suprême devrait fournir au Conseil de vigilance et aux partis politiques davantage d'informations sur le fonctionnement du centre de calcul, du système d'inscription et du projet électoral. Ce n'est qu'ainsi que les dispositions du Code électoral relatives à la surveillance et à l'information sur le processus électoral pourront être efficacement appliquées.

23. L'adoption de mesures telles qu'évoquées plus haut contribuera sans doute à une meilleure organisation du second tour. Toutefois, l'expérience des élections passées a démontré que l'organisation électorale présente de très sérieuses lacunes, qui incitent à en revoir certains aspects : fonctionnement du Tribunal électoral suprême; organisation de l'inscription des électeurs et des listes électorales, modalités d'organisation des lieux de vote et de leur répartition dans l'espace. L'Assemblée législative pourrait envisager de modifier entièrement le système en vigueur, notamment en instituant une pièce d'identité civile et électorale unique ainsi qu'un registre d'état civil qui permette d'inscrire automatiquement les électeurs sans qu'ils aient besoin d'en faire la demande.

## V. CONCLUSIONS

24. Comme je l'ai signalé dans mes précédents rapports, on peut relever de nombreux aspects positifs dans le déroulement du processus électoral et de la campagne d'une manière générale : forte augmentation du nombre des inscriptions; participation des partis politiques à l'ensemble du processus et à tous les échelons de l'administration électorale; exercice des libertés d'organisation, d'expression et de réunion dans la paix; campagne de publicité menée par les partis à l'aide de tous les moyens de communication; déroulement des campagnes sans incidents violents; comportement correct des forces de l'ordre et des forces armées. Malheureusement, la forte médiatisation et la fréquence des problèmes observés le jour de l'élection — problèmes évoqués tout au long du présent rapport —, ont pu contribuer à laisser une impression particulièrement

négative de l'ensemble du processus, surtout chez les observateurs qui se sont concentrés sur cette dernière étape.

25. Malgré tout, les irrégularités relevées ne doivent pas conduire à conclure à un truquage grave du scrutin par l'altération frauduleuse d'éléments essentiels (urnes, bulletins de vote, procès-verbaux, etc.). De fait, s'agissant de l'élection présidentielle, aucun parti n'a rejeté les résultats, les observateurs de l'ONUSAL n'ayant pas davantage relevé de fraude de nature à entamer sérieusement la régularité. Au surplus, la concordance des chiffres issus du scrutin provisoire organisé par le Tribunal électoral suprême, des projections (quick count) de l'ONUSAL, du décompte effectué par les principaux partis politiques et des intentions de vote recueillies à l'occasion d'enquêtes pré-électorales constituent un élément technique supplémentaire qui vient confirmer l'absence de truquage grave du scrutin.

26. Les élections à l'Assemblée et les élections municipales se sont dans l'ensemble déroulées dans les mêmes conditions que l'élection présidentielle. En conséquence, les considérations qui précèdent sont valables d'une manière générale. Toutefois, étant donné la taille modeste des circonscriptions à ce niveau électoral, tous problèmes entachant un nombre limité de votes peuvent influencer grandement sur les résultats et donner lieu à des contestations du genre évoquées plus haut. Celles-ci seront en définitive réglées selon la procédure prévue par la loi et l'ONUSAL continuera à en surveiller l'évolution jusqu'au règlement final. Ces contestations localisées ne sauraient cependant entamer la validité d'ensemble du processus électoral.

27. Les considérations qui précèdent ont conduit mon Représentant spécial à déclarer le 21 mars ce qui suit :

"À la lumière des informations recueillies par les observateurs le jour de l'élection, et ayant systématiquement observé le processus électoral ces six derniers mois, l'ONUSAL estime que, d'une manière générale, les élections du 20 mars se sont déroulées normalement dans un climat de liberté, de concurrence et de sécurité. En dépit des graves défaillances sur les plans de l'organisation et de la transparence qui ont été précédemment signalées, ces élections peuvent être considérées comme étant acceptables."

28. Je présenterai un cinquième rapport la veille du second tour de l'élection présidentielle et un sixième rapport immédiatement après le 24 avril vraisemblablement.

-----