

Mission de revue du Projet Élections du PNUD 2010-2011 ou le retour d'expérience

Port-au-Prince, Haïti, 3-14 octobre 2011

Résumé exécutif

Chargée de revoir les activités du Programme des Nations Unies pour le Développement dans le cadre du projet élections 2010/2011, la Mission formée des experts du PNUD, du Canada, des États-Unis, du Mexique et d' Haïti a établi un constat des lieux et formulé des recommandations générales et spécifiques.

Le constat : malgré d'importantes controverses et d'insuffisances, les dernières élections ont donné lieu à une alternance relativement pacifique, ce qui est d'autant plus remarquable que les conditions humaines et matérielles étaient loin d'être faciles.

Le PNUD en tant que gestionnaire des fonds communs, de coopérant technique pour le registre électoral, le Centre de Tabulation des Votes et du contentieux électoral, inscrit son action dans un ensemble. Néanmoins, cet ensemble est parfois perdu de vue et les différents acteurs impliqués dans le soutien au CEP ne sont pas toujours conscients que le processus électoral forme un tout et possède un double caractère, aussi bien administratif que social. Le Centre de Tabulation de Votes ne peut donner satisfaction que si la matière première qu'il reçoit est de bonne qualité, ce qui ne fut pas le cas. La responsabilité dans ce manque est difficile à déterminer. Il en est de même pour la liste électorale dont la qualité dépend surtout du travail de l'Office Nationale d'Identification.

Les recommandations pour améliorer le fonctionnement de l'institution électorale sur le plan légal comme administratif n'ont pas manqué au cours de la

dernière décennie. Il ne s'agit pas de comprendre pourquoi elles n'ont pas été vraiment appliquées mais plutôt de chercher à les réinventer.

La Mission formulerait une approche différente, basée sur une reconnaissance des limites de la coopération technique, une vision de longue durée et une coopération qui soit avant tout une transmission et un partage systématique du savoir-faire international. Ceci implique une présence quotidienne, respectueuse et amicale des experts internationaux dans le milieu de travail de leurs partenaires haïtiens.

Comme recommandations spécifiques, la Mission recommande deux priorités, l'une est le renforcement et la poursuite de la coopération au niveau du Centre de Tabulation des Votes, point nodal de la formation professionnelle et de la stabilisation de l'institution électorale, l'autre, la construction à tous les niveaux de la justice électorale, et comme point d'entrée de la construction de la crédibilité des élections comme point de départ d'un État de droit. Les différents interlocuteurs de la Mission appuient ces deux priorités et attendent des propositions concrètes du PNUD.

Mission de revue du Projet Élections du PNUD 2010-2011 ou le retour d'expérience

1. Histoire et mandat de la Mission

Afin d'accompagner le processus électoral 2010-2011 en Haïti, le Programme des Nations Unies pour le Développement, appuyé par plusieurs bailleurs de fonds, a signé avec les autorités haïtiennes et plus particulièrement avec le Conseil Électoral Provisoire un Document de Projet lequel établit les responsabilités financières et techniques du PNUD comme la structure de gestion et de coordination entre les partenaires techniques du processus électoral. Il indique également l'obligation pour le PNUD de procéder à la fin du cycle électoral en cours, à une revue de son appui et d'effectuer, en coopération avec ses partenaires stratégiques dans le pays, un retour d'expérience systématique.

Afin de réaliser cette revue, le PNUD a réuni une Mission composée d'experts d'Haïti, des États-Unis d'Amérique, du Canada et du Mexique. Le mandat de la Mission, comme les noms de ses membres, se trouvent dans les annexes 1 et 2 de ce rapport.

2. Méthodologie

Après une première réunion de travail interne afin de répartir les responsabilités en fonction des spécialités de chacun (e), la Mission s'est entretenue avec les experts et représentants des principaux pays donateurs ainsi qu'avec les responsables de la MINUSTAH, d'IFES, de l'OEA et de NDI. La liste des interlocuteurs de la Mission se trouve dans l'annexe 3.

La Directrice Principale du PNUD et son équipe, tout particulièrement l'Unité Gouvernance et le Projet Élections ont partagé avec la Mission leurs expériences et réflexions sur les dernières élections en Haïti et lui ont facilité à la fois les contacts au niveau de la capitale et les visites dans deux départements afin de lui

donner une idée plus précise du fonctionnement de la structure décentralisée de l'organisation électorale.

De fait, la Mission a aussi tiré bénéfice de la longue expérience des organisations internationales, en premier lieu de la MINUSTAH et du PNUD, dans le domaine de la coopération électorale avec les autorités haïtiennes. Cette expérience se retrouve dans les rapports de mission qui ont été mis à notre disposition.

Ce rapport dont la responsabilité incombe entièrement aux membres de la Mission est le produit de ces discussions et la Mission souhaite exprimer ici sa vive reconnaissance à tous ses interlocuteurs et interlocutrices.

Sa structure est la suivante : après une introduction qui replante le cadre d'ensemble de la coopération technique, ou en d'autres termes, le contexte de cette coopération, le rapport examinera l'action du PNUD dans les domaines qui lui ont été assignés. Cet examen sera plus approfondi pour le cas du registre électoral et du Centre de Tabulation des Votes, deux lieux nodaux de l'administration électorale et sur lesquels nous avons des informations précises grâce au travail fourni au cours des dernières années par le PNUD. Pour ne pas alourdir le rapport et du fait de leur importance sur laquelle nous reviendrons ultérieurement, deux thèmes seront présentés dans l'annexe. Il s'agit d'une part de l'administration électorale, laquelle ne fait pas nécessairement partie de nos termes de référence mais dont dépend l'efficacité de la coopération technique, et d'autre part, le contentieux électoral ou plus précisément, les contours de la justice électorale.

3. Revue des actions du PNUD dans le domaine de l'administration électorale en appui aux autorités haïtiennes.

L'administration du processus électoral : considération générale et approche du contexte haïtien

Une des caractéristiques importantes de l'administration électorale se trouve dans le fait qu'elle a été répartie en plusieurs pôles de responsabilité. À grands traits et pour fixer les esprits, on rappellera que la liste des électeurs, sous la responsabilité du Conseil Électoral Provisoire, est en fait dépendant du travail de l'Office Nationale pour l'Identification, chargée depuis 2005 de délivrer une carte d'identité nationale sans laquelle les citoyens et citoyennes ne peuvent voter. En transmettant au CEP la liste des bénéficiaires de cette carte, l'ONI permet au CEP d'établir alors sa liste électorale, de planifier les opérations électorales et d'assigner les électeurs dans des bureaux de vote proches de leur résidence pour la tenue du scrutin. L'Organisation des États Américains appuie le travail de l'ONI et, par répercussion directe, celui au registre électorale auquel participent également la MINUSTAH et le PNUD.

Par mandat du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies, la MINUSTAH assure la coordination de l'ensemble du processus électorale, tout en étant directement responsable de la sécurité et de la logistique de l'opération. Selon son chef adjoint, les périodes électorales mobilisent jusqu'à 90% du personnel militaire et policier de la mission, sans parler de la composante électorale dont la présence et l'action s'exercent aussi bien au niveau de la capitale qu'à celui des départements. De fait, lors de la création de la MINUSTAH, le Directeur de l'Unité électorale était à la fois le Conseiller technique du CEP et le Coordinateur de l'assistance technique.

Le PNUD est responsable de la gestion des fonds recueillis auprès de la communauté internationale pour soutenir les élections. Ces fonds permettent d'acquérir du matériel électorale et d'assurer le paiement du personnel temporaire travaillant aux élections. Sur le plan de la coopération technique, il appuie le Centre de Tabulation des Votes, la Direction du Registre du CEP pour la production des listes électorales et la Direction des Affaires Juridiques en matière de contentieux des résultats.

Pour compléter le tableau, il faut signaler le travail de deux organisations non gouvernementales internationales spécialisées que sont la Fondation

Internationale pour les Systèmes Électoraux (IFES dans son sigle en anglais) et l'Institut Démocratique National (NDI dans son sigle anglais). La première est particulièrement chargée de l'éducation civique auprès de l'électorat tandis que la seconde se dédie principalement au travail de structuration, de professionnalisation des partis politiques, en assurant par exemple la formation de leurs mandataires pour les élections ou en facilitant la création des Comités de tolérance pour faciliter le dialogue dans les zones sensibles.

Enfin, dans la mesure où les observateurs nationaux ont joué un rôle non négligeable lors des élections de 2010-2011, il faut aussi noter que l'Union Européenne et le Canada ont financé les travaux du Conseil National des Observateurs (CNO).

En principe, tout en disposant des fonds indépendants et d'une méthodologie propre, ces organisations sont supposées travailler en étroite collaboration avec les services spécialisés du CEP. Dans la pratique, selon plusieurs interlocuteurs de notre Mission, cette collaboration n'a pas toujours été d'un caractère exemplaire.

Sans entrer dans les considérations sur l'origine et la raison d'être de cette répartition des tâches, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles sont toutes indispensables à la conduite d'une opération électorale, la Mission a pris note d'un certain nombre d'inquiétudes sur le caractère morcelé de cette division. De nombreux interlocuteurs ont suggéré un renforcement de l'harmonisation de ces activités. De fait, un tel morcellement tend à diluer les responsabilités de chacun envers les élections dans leur ensemble, et il peut faire oublier que le processus électoral forme un tout et consiste en un processus à double caractère indissociable.

Il forme un tout dans la mesure où la défaillance d'un niveau affecte immédiatement un autre et par ricochet l'ensemble. Des procès-verbaux mal remplis, on ne peut tirer des résultats fiables du Centre de Tabulation. Du délai de production des cartes d'identité, on ne peut espérer une liste électorale

opérationnelle et fiable. Ce sont là des exemples tirés de l'expérience du PNUD au cours du dernier exercice électoral. On peut en citer des dizaines d'autres.

Sur le double caractère du processus électoral, on notera que c'est à la fois une gestion rigoureuse d'un ensemble d'actes administratifs et techniques de grande précision, et un acte social d'une importance cruciale. En effet, une élection bien administrée mais ignorée par une grande majorité de la population perd de sa signification et de sa légitimité. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point en examinant comment les actes les plus techniques ont une composante sociale indispensable à leur acceptation par le public en général. En bref, il faudrait introduire une distinction rigoureuse entre le vote, qui a principalement un caractère technique, et l'élection qui est un acte social global. Si les élections ne peuvent exister qu'à travers un vote, on connaît de nombreux cas où le vote peut exister sans élections.

Par ailleurs, la coopération technique a comme vocation ultime de transférer les expériences accumulées par la communauté internationale afin que, dans un avenir qu'on n'espère pas trop lointain, les responsables nationaux puissent prendre leurs responsabilités dans des meilleures conditions possibles et dans la plénitude du contrôle de ces décisions.

Les considérations générales qui sont exprimées ici forment le corpus théorique de notre travail. Il est alors important de souligner que ce dernier n'a pas pour objet ni l'examen du système électoral en Haïti, ni l'analyse des élections passées ou l'évaluation de travail des partenaires, haïtiens ou internationaux. D'autres l'ont fait, et l'ont bien fait. Si les recommandations que nous réunissons dans les annexes techniques touchent un aspect ou l'autre de ces aspects, il ne s'agira que de textes de références pour alimenter une réflexion future.

En analysant les activités du PNUD dans les domaines de son mandat et surtout dans ses recommandations, la Mission aura bien entendu à l'esprit ces deux axes de travail. Appuyer la consolidation de la crédibilité de l'administration électorale

et trouver les voies pour favoriser dans les délais les plus courts les échanges d'expériences comme les apprentissages réciproques avec les contreparties nationales.

3.1 Le PNUD comme gestionnaire des fonds d'appui au Conseil Électoral

L'excellent Rapport final sur l'Appui au processus électoral en Haïti 2010/2011 préparé par le PNUD le 15 juin dernier rappelle que le PNUD a commencé la mobilisation des ressources pour les élections dès le début de l'année 2010, dès que la décision fut prise de mener ces dernières en conformité avec les dispositions constitutionnelles. En étroite coopération avec le CEP et le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, 28,9 millions de dollars américains ont été mobilisés, sans compter un financement additionnel de 7,6 millions de dollars provenant du budget national et directement administré par le CEP.

La gestion des fonds communs de la part du PNUD sera ultérieurement l'objet d'un rapport d'audit. Ici, nous nous contentons de noter deux faits importants. Le premier réside dans la demande renouvelée des bailleurs de fonds de voir le PNUD continuer dans ce rôle de gestionnaire des fonds communs. Cette confiance renouvelée est un encouragement de grande importance.

Le second est que le PNUD a préparé le budget électoral en étroite coopération avec la Section d'Assistance Électorale de la MINUSTAH et avec le CEP. Avec ce dernier, il s'agissait aussi de transmettre le savoir-faire en matière de rigueur et de transparence dans la gestion des deniers publics. On doit regretter par contre que la partie directement gérée par le CEP ne soit pas aussi visible et que les Bureaux du CEP dans les départements (BED) ne soient pas associés à la préparation de ce budget.

3.2 Appui au registre électoral et consolidation du Centre de Tabulation des Votes.

En étroite coopération avec la Section d'Assistance Électorale de la MINUSTAH et l'OEA, le PNUD a contribué pour sa part dans l'établissement de la liste électorale. Par ailleurs il a aussi participé depuis le tout début au travail du Centre de Tabulation de votes et y a investi un de ses meilleurs techniciens. Ce passage reprend dans les grandes lignes les appréciations et analyses produites par ses services.

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) jouent un rôle de plus en plus important dans l'amélioration des processus électoraux et plus particulièrement dans la transparence, l'accès à l'information, la responsabilisation et la sécurité des informations.

Pendant le cycle des élections 2010-2011, le PNUD a ainsi pu appuyer le Conseil Électoral Provisoire (CEP) dans l'amélioration de certains aspects du processus électoral telles l'information aux électeurs, la présentation des résultats préliminaires et la mise à jour de la liste électorale, tout en promouvant le développement des compétences et l'expertise du personnel technique du CEP.

Les sections suivantes décrivent les domaines dans lesquels le PNUD a fourni une assistance technique au CEP, les résultats et les recommandations qui pourraient éventuellement aider à l'amélioration continue du processus électoral en Haïti.

Description des activités et les résultats obtenus

A. Information aux électeurs: Lors du premier tour des élections, l'une des principales faiblesses était la méconnaissance du lieu des bureaux de vote jusqu'au jour du vote même pour beaucoup d'électeurs. Dans le but d'informer le plus grand nombre de ceux-ci lors du deuxième tour, le CEP avec le soutien technique du PNUD et l'appui financier de la communauté

internationale a mis en place un système de messagerie texte par téléphone (SMS) qui permettait aux électeurs de connaître l'endroit où ils devraient voter lors du deuxième tour.

Grâce à ce système, plus de 1 million d'électeurs ont été ainsi informés du lieu où se situait leur bureau de vote. Deux autres initiatives ont renforcé la campagne d'information des électeurs sur les centres des votes, à savoir un centre d'appels (gratuits) et le site Web du CEP. Plus de 616000 électeurs ont ainsi été touchés. Un total de 1,6 million d'électeurs ont été informés de façon efficace grâce à les initiatives mentionnées ci-dessus.

Enfin, il est important de mentionner que le projet d'assistance technique a fourni une formation et la documentation nécessaires au personnel du CEP de sorte qu'à l'avenir, ils peuvent mettre en œuvre les services qui étaient disponibles sur le site Internet du CEP et le centre d'appels.

B. Mise à jour de la liste électorale:

La loi électorale prévoit que le CEP doit faire la mise à jour de la liste électorale avec les informations que l'Office National d'Identification (ONI) lui fournit 30 jours avant toutes élections. La mise à jour de la liste électorale est l'un des facteurs les plus importants dans la mise en œuvre du calendrier électoral lequel permettrait au CEP de procéder immédiatement à :

- la production de bulletins de vote, procès-verbaux et autres matériaux sensibles ;
- la production de différents types de listes électorales ;
- l'information des électeurs sur l'emplacement des centres de vote et bureaux de vote ;
- la création de la base de données utilisée pour la tabulation des votes.

Le PNUD a appuyé le CEP dans le développement des éléments technologiques nécessaires pour mener à bien la mise à jour et la production de la liste électorale dans les paramètres de temps établis dans le calendrier électoral et pour assurer la qualité et l'exactitude de l'information des centres de votes et des électeurs affectés à chacun d'eux. Les résultats étaient les suivants:

- l'incorporation de plus de 250 000 nouveaux électeurs sur les listes électorales, pour un total de 4,7 millions d'électeurs ;
- la mise en place d'un centre de traitement de formulaires qui a permis au CEP de faire la mise à jour de la liste électorale (250 000 électeurs) -- ce centre, composé de 100 postes de travail, était le lieu de traitement d'une base de données centralisée où y travaillaient plus de 240 personnes ;
- la mise en place d'un centre d'impression des listes électorales qui est maintenant entièrement géré par le personnel du CEP depuis le premier tour et qui a permis d'imprimer plus de 50 000 différents types de documents -- ce centre, composé de 40 postes de travail, était le lieu de traitement d'une base de données centralisée où y travaillaient plus de 200 personnes.

C. Centre de tabulation des votes (CTV): Le centre de tabulation des votes (CTV) est le service par lequel le CEP réalise le processus centralisé de la collecte des résultats de tous les bureaux de vote déployés à travers le pays. Ce processus permet produire d'une façon précise, cohérente, transparente et sécurisée les résultats préliminaires des élections. Les irrégularités constatées lors du premier tour des élections ont forcé le CEP de mettre en œuvre un certain nombre d'améliorations lors du deuxième tour ; cela a permis d'obtenir des résultats préliminaires plus fiables et d'avoir ainsi la confiance de tous les acteurs concernés dans le processus électoral, y compris de la communauté internationale, les organisations de la société civile et les partis

politiques, entre autres. De nombreuses améliorations ont été menées, notamment:

- la numérisation et la publication en ligne de tous les procès-verbaux ;
- l'ajout de nouveaux modules au système de tabulation des votes pour renforcer les contrôles sur le processus ;
- l'amélioration du système de consultation des résultats préliminaires et des procès-verbaux ;
- l'amélioration des procédures pour renforcer les contrôles.

En outre, le PNUD a fourni la formation du personnel du CEP sur les éléments les plus importants du système de tabulation des votes pour promouvoir le développement des compétences et des connaissances techniques inhérentes au processus de tabulation. Cette activité servira de base pour le programme de formation pour permettre au personnel du CEP mettre en œuvre tous les aspects technologiques du processus de tabulation.

Recommandations

Voici quelques recommandations dans certains domaines qui pourraient à court terme améliorer le processus électoral:

A. Information aux électeurs :

- assurer que le personnel technique du CEP dispose de l'expertise et des compétences nécessaires pour mettre en œuvre le service d'information aux électeurs à travers le système de messages texte (SMS) ;
- créer une nouvelle version du système de messages texte (SMS) vers une architecture de messagerie standard pour permettre aux futures administrations et croissance plus simple ;
- mettre en place des kiosques d'information aux électeurs dans les bureaux départementaux et communaux.

B. Mise à jour de la liste électorale :

- mettre en place un nouveau protocole d'échange des informations entre l'ONI et le CEP entièrement informatisé ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan de mise à jour de la cartographie électorale ;
- élaborer et mettre en œuvre un service permanent de mise à jour des informations des électeurs dans les régions.

C. Centre de tabulation des votes (CTV) :

- utilisez du papier sécurisé pour la production des procès-verbaux afin de réduire le risque de contrefaçon ;
- élaborer et mettre progressivement en œuvre un processus de transmission électronique sécurisé des procès-verbaux après le dépouillement dans les bureaux des votes pour accélérer le processus de production des résultats préliminaires ;
- développer de nouveaux modules pour le système de tabulation des votes pour permettre de suivre les procès-verbaux en temps réel et fournir des mécanismes pour l'exploitation des informations permettant de développer de nouveaux critères pour l'identification des fraudes ou des irrégularités.

D. Recommandations à caractère général:

- professionnaliser le personnel technique permanent du CEP au moyen d'une formation et d'une certification dans des domaines clés tels que l'administration des bases de données relationnelles et le cycle de développement des systèmes d'information ;

- renforcer, perpétuer et diffuser les connaissances sur le processus électoral par la mise en œuvre d'une base de connaissances standard en faisant l'usage des TIC ;
- mettre en place d'un centre d'informatique pour le CEP pour répondre aux normes minimales sur le plan international ;
- mettre en œuvre une infrastructure de télécommunications pour permettre l'interconnexion des bureaux régionaux du CEP ;
- créer un centre permanent pour la professionnalisation du personnel électoral.

3.3 Le contentieux électoral ou la résolution des conflits électoraux par les règles de loi.

Comme nous l'avons annoncé dans l'introduction, ce thème sera traité de manière indépendante en raison de son importance et de son caractère détaillé. Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné l'importance de la justice comme le point de départ d'un long travail de construction d'une nouvelle culture politique fondée sur les règles de droit.

4. En guise de conclusion

Des recommandations qui se suivent et qui se ressemblent.

Lors de la première réunion de travail de la Mission, l'un *des* membres a commenté qu'il y a une histoire à écrire des recommandations qui ont été faites pour améliorer la coopération technique avec les autorités électorales en Haïti, et que cette histoire serait facile à écrire et qu'elle serait brève. Depuis au moins les années 90, les recommandations se suivent et se ressemblent. À la limite seule la date de leur présentation change. De nombreux rapports spécialisés mentionnent en particulier qu'à chaque élection, on recommence à partir de

zéro, qu'il s'agisse du local ou de l'équipement, qu'il s'agisse de procédures ou de formation professionnelle.

Ces commentaires devraient orienter la réflexion dans les directions suivantes :

Le caractère indispensable de la répétition pour la consolidation des institutions d'État.

Nous connaissons la légende de Sisyphe, celui qui, pour avoir offensé les dieux, est condamné à rouler un rocher pour le remonter au sommet de la montagne avant de le laisser retomber, et cela, jusqu'à la fin des temps. Un éternel recommencement.

Vus sous cet angle, tous les processus électoraux comme processus administratif sont un perpétuel recommencement. Les personnes qui ont le droit de voter doivent pouvoir s'inscrire pour le faire grâce à un registre permanent et actualisé. Avant le vote, il faut veiller au déroulement des campagnes électorales, à la liberté des débats et des confrontations d'idées, planifier la logistique de la fabrication et de la distribution du matériel électoral, l'information des électeurs et la formation des responsables des bureaux de vote. Les votes comptés et annoncés, le cycle recommence, enrichi de la recherche des nouvelles formes de vote et de la compilation des résultats, de nouvelles règles pour que le suffrage universel soit vraiment universel, avec l'égalité des candidats et des électeurs et électrices.

Ce caractère répétitif du processus électoral exprime dans sa plus grande simplicité le caractère permanent de l'État et de toutes les activités qui lui donnent vie. L'éducation, la protection de la santé, bref la reproduction des structures sociales suit le même cycle. Et pour les élections, il y a un trait dominant : le jour du vote, dans l'ensemble du pays, et maintenant, parfois en dehors du pays, les citoyennes et citoyens accomplissent le même jour, le même acte, affirmant par-là leur appartenance à la communauté politique nationale,

reconnaissant de ce fait, aussi, que cette communauté ne saurait exister sans un État. En ce sens, le vote et surtout les élections ne sont nullement un acte gratuit ou absurde, comme serait celui auquel Sisyphe est condamné.

Les limites, les exigences et les potentiels de la coopération technique internationale.

Ce qui pose problème, en tous les cas pour les experts internationaux associés à l'administration électorale en Haïti, c'est justement le sentiment d'inanité de leurs propositions. Qu'il s'agisse du caractère légal et institutionnel étatique du Conseil Électoral (que notre Mission rappelle avec force), des règles de transparence dans la gestion des deniers publics ou la rationalisation et le respect du calendrier électoral, le renforcement de la crédibilité des élections à travers notamment, la spécialisation et l'indépendance de la justice électorale comme la rigueur à la fois du registre électoral et de la présentation des résultats, tout a été l'objet de nombreuses recommandations au cours des 15 dernières années.

Notre Mission a repris un certain nombre de ces dernières, surtout celles qui constituent à nos yeux des points d'appui pour le futur. Archimède pensait qu'un point d'appui lui permettrait de soulever le monde. Un de nos contemporains, Malcolm Gladwell parlera des Tipping points. La démarche n'est pas trop dissemblable : au lieu de penser à tout faire et tout faire en même temps, tâche impossible pour toute personne de raison, il faudrait se donner non pas des priorités que seules peuvent définir les autorités souveraines, mais des actions qui puissent constituer un fil d'Ariane.

Il y a ici deux questions de fond : La première, celle de savoir si la communauté internationale et, en particulier le PNUD, est prête ou non à reconnaître publiquement et sincèrement le caractère nécessairement limité de la coopération internationale. Notre Mission a relevé plusieurs exemples, entre autres celui-ci : un consultant légal du PNUD a préparé un manuel des règles applicables lors de l'examen du contentieux électoral. Dans le meilleur des cas, il a été mal interprété, dans le pire, tout simplement ignoré. Si cette dernière

hypothèse est la bonne, on pourrait se poser la question sur les motifs d'une telle demande d'assistance. Au cas où il s'agirait d'une assistance-écran, il serait prudent de la détecter assez vite et de prendre des mesures nécessaires pour protéger la crédibilité de l'organisation.

Par ailleurs, il faudra réaffirmer qu'il y a des thèmes qui ne sont pas, qui ne peuvent pas être du ressort de la coopération technique, tel celui de la participation au vote, la volonté de certains de tourner les élections en faveur de leurs candidats au mépris de la loi. On insistera là-dessus, car ces aspects ne sont pas en dehors du processus électoral, au contraire. L'efficacité d'une institution peut être mesurée sur le plan interne avec plusieurs critères, tels par exemple les coûts, le respect du calendrier électoral ou encore la qualité technique du personnel. L'efficacité externe est plus difficile car elle ne dépend pas d'une décision autoritaire. Une campagne de publicité bien menée sur le plan interne peut ne rencontrer que l'indifférence du public. Dans le cas de l'institution électorale, l'efficacité externe c'est précisément la crédibilité, laquelle ne peut s'obtenir ni par décret ni par la méthode Coué.

La seconde est la suivante : existe-t-il une volonté de la communauté nationale et de celle des bailleurs de fonds pour penser au-delà de la conjoncture, pour doter l'État haïtien d'une institution avec une personnalité juridique qui puisse contribuer à sa permanence ? Nous avons souligné que la querelle sur le caractère permanent ou provisoire du CEP est importante mais ne devrait pas servir d'écran à un problème autrement plus crucial : la capacité de l'institution de livrer le produit pour lequel elle a été créée et soutenue par la communauté internationale, à savoir des élections crédibles permettant le renforcement de la légitimité des élus.

Un exemple de l'actualité illustre ce point : les différentes missions d'experts qui ont visité Haïti depuis 2009 n'ont cessé de refléter de façon directe ou indirecte leur méfiance envers la compétence ou l'impartialité du CEP chargé d'organiser

les élections. Malgré les controverses et les insuffisances qui ont surgi lors du premier tour des élections présidentielles, le CEP et la communauté internationale ont su trouver ensemble les solutions techniques acceptables pour consacrer un Président aussi légal que légitime. Le CEP n'a-t-il pas accompli sa tâche ?

Pour ce qui est de la vision au-delà de la conjoncture, bien que nous n'ayons à notre disposition aucune étude systématique, nous avons tendance à penser que l'investissement pour le long terme sera certainement plus rentable que les dépenses élection après élection.

Par ailleurs, un regard plus prolongé et moins passionné permet de constater que de nombreux progrès ont été accomplis depuis plus d'une décennie : la création d'un registre civil, le renforcement par la même d'une liste électorale plus fiable, un Centre de tabulation de vote moderne- à la dimension du pays-, des hommes et des femmes mieux formés et plus conscients, tout cela n'est nullement négligeable.

En fait, la coopération technique avec l'administration électorale haïtienne balance entre deux pôles : ou elle est trop, ou elle n'est pas suffisante.

Trop, dans la mesure où, pour des impératifs de temps mais aussi pour des raisons de procédures, elle tend à aller vite et délaisse son mandat de conseil pour faire directement les choses à la place de l'institution électorale. Le fonctionnement du registre électoral ou la campagne de sensibilisation sont les exemples les plus visibles.

Elle n'en fait pas assez parce que, effectivement, sa tâche devrait se situer à deux niveaux. Le premier est celui du transfert des connaissances et des expériences aux institutions haïtiennes pour leur permettre de consolider leur autonomie de décision. Le second se situe sur le plan du renforcement des pratiques liées au contexte démocratique, tel que celle de la transparence, de la responsabilisation

et du respect des règles de droit. Comme la Mission l'a relevé, ces pratiques ne sont pas abstraites et théoriques. Elles apparaissent par exemple dans la préparation du budget, dans les dépenses publiques ou dans le fonctionnement de la justice électorale.

Il est certain qu'il faudrait penser à réduire ce qu'il y a de trop et renforcer ce qu'il y a d'insuffisant. Le produit sera long à venir, mais l'effort en vaut la peine. Le but est d'obtenir une institution électorale solide et autonome, à la fois capable de penser le processus dans sa totalité et de construire cette institution invisible, qu'est la crédibilité, et être ainsi un exemple pour les autres institutions de l'État haïtien par sa rigueur et sa transparence, serait une institution à la mesure des aspirations de tous les amis d'Haïti.

Le PNUD a toujours été d'une discrétion exemplaire dans ses différents programmes de coopération technique avec Haïti. Cette discrétion s'est accompagnée, de la part de ses experts, d'une présence active, compétente et solidaire, de même que quotidienne, auprès de l'institution électorale. Il est donc à même de mener que cette quête dont nous avons fait état plus haut, à savoir travailler pour ne plus devoir le faire, recommencer le travail chaque jour en faisant chaque jour de nouveaux progrès. Toute cette action est, en fin de compte, à l'honneur de l'Organisation.

ANNEX 1
Composition of the Mission

Joint Mission to Review 2010-2011 UNDP Elections Project
Port-au-Prince, Haiti, 3-14 October, 2011

1. Mr. Dong Nguyen, Head of Mission , UNDP Mexico.
2. Mr. Claude Rioux, Canadian expert.
3. Ms. Denise Dauphinais, American expert.
4. Mr. Dan Murphy, American expert.
5. Mr. Liné Balthazar, Haitian expert.
6. Ms. Claudia Pastor, Federal Electoral Tribunal of Mexico.
7. Ms. Tannya Rabay, Federal Electoral Tribunal of Mexico.

ANNEX 2
List of interlocutors

Joint Mission to Review 2010-2011 UNDP Elections Project
Port-au-Prince, Haiti, 3-14 October, 2011

Haitian authorities

Ministry of Justice

Mr. Josue Pierre-Louis, Special Counselor for Justice.

Provisional Electoral Council

Mr. Gaillot Dorsinvil, President.

Ms. Laurette Croyance, Counselor.

Mr. Pierre-Louis Opont, Director General.

Mr. Anthony Mathieu Chérubin, Director of Juridical Department.

Mr. Philippe Augustin, Director of Electoral Registry.

Mr. Louiner Jn Mary, Director of Electoral Operations.

Mr. Lemaire Honorat, Coordinator, Electoral Operations.

Mr. Widmack Matador, Director of the Votes Tabulation Center.

Ms. Carline Lanou, Head of Archives.

Mr. Durand R. Jeanty, Legal Advisor.

Mr. Slovan Zidor, Legal Assistant.

Mr. Dorestant Almayer, President of the *Bureau Électoral Départemental*, Grande Anse (Jérémy).

Ms. Eléonore Mentor, President of the *Bureau Électoral Départemental*, Sud Est (Jacmel).

Political Parties

Repons Peyizan

Mr. Fednel Monchéry.

Mr. Paul Jean Bernadel.

Fusion/Alternative

Mr. Alix Richard.

OPL / Alternative

Mr. Arry Marsan.

Ansam Nou Fò

Mr. Jose Ulysse.

Renmen Ayiti

Mr. Jean-Henry Céant.

United Nations Development Programme, Haiti

Ms. Jessica Faieta, Senior Country Director.
Mr. Marc-André Franche, Deputy Country Director.
Mr. Pierre-Antoine Archange, Head of Governance Unit.
Ms. Lourdes González, Elections Project Manager.
Mr. Roly Dávila, Elections Project Technical Advisor.
Ms. Isabel Chang-Koenig, Elections Project Management Specialist.
Ms. Atsuko Hirakawa, Governance Unit Officer.
Mr. Michael Kilpatrick, Chief Security Officer.

United Nations Stabilization Mission in Haiti

Mr. Kevin Kennedy, Deputy Special Representative of the Secretary General.
Mr. Nigel Fisher, Deputy Special Representative of the Secretary General (UNDP Resident Coordinator / Humanitarian Resident Coordinator).

Force Commander

Gen. Felicio de los Santos, Deputy Force Commander.

Police Commissioner

Mr. Tabaski Diouf, Deputy Police Commissioner, Operations.
Mr. Cyriaque Dembele, Head of the Electoral Unit, Regional Operations Section.

Electoral Assistance Section

Mr. David Le Nôtre, Officer in charge, Electoral Assistance Section.
Mr. Wouter de Weerd, Budget and Administration Officer.
Mr. Alioune Ba, Regional Electoral Coordinator in Grand Anse.
Ms. Aline Nsegimana, Regional Electoral Coordinator in Grand Anse.

MINUSTAH Regional Office in Grand Anse (Jérémie)

Mr. Georges Brunel, Chief of Regional Office.

Embassy of Brazil in Haiti

Mr. Igor Barbosa, First Secretary.

Embassy of Canada in Haiti

Ms. Stefanie VonWestarp, First Secretary (Development).
Francklin Guerrier, Canadian Cooperation (CCHC).

European Union Delegation in Haiti

Mr. Jeroen Witkamp, Chief of Governance Section.
Mr. David Bouanchaud, Cooperation Counselor, Governance and Rule of Law Section.
Ms. Carolina Santrich-Badal, Cooperation Counselor, Governance and Rule of Law Section.

Embassy of Japan in Haiti

Mr. Tomohiro Ota, Third Secretary.
Mr. Koichiro Ishiyama, Political Attaché.

Embassy of Mexico in Haiti

Mr. Luis Manuel López Moreno, Ambassador.
Mr. Alan Romero Zavala, Deputy Chief of Mission.

Embassy of the United States of America in Haiti

Mr. Daniel Foot, Deputy Chief of Mission.
Ms. Carleen Dei, USAID Mission Director.
Mr. Peter Kujawinski, Head of Political Section.
Ms. Denise Dauphinais, Senior Elections, Political Process & Parliamentary Assistance Advisor,
USAID/Haiti
Mr. John Armiger, Political Officer.

Organization of American States (OAS)

Ms. Catherine Pognat, Senior Program Coordinator.
Mr. Jean-François Ruel, National Coordinator, Project of Modernization and Integration of the
Civil Registry in Haiti.

National Democratic Institute (NDI/Haiti)

Mr. Ricardo Valverde, Director.
Mr. Jean-Pierre Gabin, Officer.

International Foundation for Electoral Systems (IFES)

Ms. Sophie Lagueny, Chief of Party, Haiti.

International Institute for Democracy and Electoral Systems (IDEA)

Ms. Micaela Martinet, Representative in Haiti.

ANNEX 3.**Agenda****Joint Mission to Review 2010-2011 UNDP Elections Project****Port-au-Prince, Haiti, 3-14 October, 2011****Week 1, October 3-7**

Date and Time	Meeting With / Activity	Meeting Objectives	Venue
Monday October 03: 8:00 - 10:15 AM 11:00 - 11:40 AM 11:40 AM -12:30 PM 2:00 - 3:00 PM 4:15 - 5:30 PM	Support Team UNDP Chief Security Officer, M Kilpatrick Support Team UNDP Senior Management, J Faieta, MA Franche MINUSTAH Electoral Section, D Le Notre	Scope of the mission Security Briefing Workplan of the mission Introduction to the Mission MINUSTAH support to elections	UNDP Musseau UNDP Logbase UNDP Logbase UNDP Logbase UNDP Musseau
Tuesday October 04: 8:00 - 10:00 AM 11:00 AM - 12:00 PM 1:30 - 3:00 PM 3:00 - 5:00 PM	Support Team DSRSG K Kennedy and DSRSG/RC/HC N Fisher Conseil Électoral Provisoire Steering Committee on Elections	Analysis of support documents Introduction to the Mission Première visite de courtoisie First brief to donors and partners	UNDP Musseau MINUSTAH Logbase CEP Pétion-Ville UNDP Musseau
Wednesday October 05: 8:00 - 9:00 AM 9:00 - 10:00 AM 11:00 AM - 1:00 PM 2:30 - 3:30 PM 3:30 - 4:30 PM 4:30 - 5:00 PM	MINUSTAH Deputy Force Commander, F de los Santos MINUSTAH Deputy Police Commissioner, T Diouf Support Team CEP Director General CEP Electoral Register CEP Electoral Operations	Security Issues Security Issues Planning of visits to regions CEP view on elections CEP Voters Register CEP Operations	Camp Delta Camp Delta UNDP Musseau CEP Pétion-Ville CEP Pétion-Ville CEP Pétion-Ville
Thursday October 06: 8:30 - 11:00 AM 11:30 AM -12:30 PM 1:00 -2:00 PM	CEP Vote Tabulation Centre and Archives UNDP Governance Programme and Elections Project Visit to the Vote Tabulation Centre	CEP VTC and Archives UNDP Governance Programme VTC tour	UNDP Musseau UNDP Musseau Sonapi
Friday October 07: 8:00 - 9:30 AM 9:30 - 11:00 AM 2:30 - 4:00 PM 4:00 - 5:30 PM 6:00 - 7:00 PM	IFES NDI OAS Support Team NDI Presentation of survey	IFES support to Haiti elections Political parties development OAS support to Haiti elections 1st week wrap-up Survey	UNDP Musseau UNDP Musseau UNDP Musseau UNDP Musseau NDI Headquarters
Saturday October 08: 9:00 AM - 12:30 PM	Support Team	Mission Report outline	UNDP Musseau

Week 2, October 10-14

Date and Time	Meeting With / Activity	Meeting Objectives	Venue
<u>Monday October 10:</u> 8:30 AM- 10:00 AM 11:00 - 11:40 AM 12:30 - 1:30 PM 3:30 - 4:30 PM	Breakfast with Mexican Ambassador UNDP Chief Security Officer, M Kilpatrick Lunch with MINUSTAH EAS Meeting with European Union Delegation	Mission scope Security Briefing Lunch: Progress report Mission scope	Karibe Hotel UNDP Musseau MINUSTAH Logbase European Union Del.
<u>Tuesday October 11:</u> 8:30 - 9:30 AM 11:00 -11:45 AM 2:00 - 3:00 PM 3:00 - 4:00 PM 3:00 - 5:00 PM	DSRSG K Kennedy and DSRSG/RC/HC N Fisher Josue Pierre Louis, Advisor to President Martelly Political parties: GROUP 1 Political parties: GROUP 2 CEP members	Debriefing Mission scope Parties view on elections Parties view on elections Elections and dispute resolution	MINUSTAH Logbase Ministry of Justice, Pacot UNDP Musseau UNDP Musseau CEP Pétiion-Ville
<u>Wednesday October 12:</u> 8:30 AM- 9:30 AM 10:00 - 11:00 AM 11:00 AM - 12:00 PM 1:30 - 2:30 PM 3:30 - 4:30 PM	Support Team Meeting with Japanese Embassy Meeting with Brazilian Embassy Meeting with American Embassy Meeting with Canadian Embassy	Draft report Mission scope Mission scope Mission scope Mission scope	UNDP Musseau Japanese Embassy Brazilian Embassy American Embassy Canadian Embassy
<u>Thursday October 13:</u> 8:00 AM- 6:00 PM 8:00 AM- 6:00 PM	<i>VISITS TO THE REGIONS</i> Jérémie (Grand Anse) Jacmel (Sud Est)	Meeting with local authorities Meeting with local authorities	MINUSTAH BED
<u>Friday October 14:</u> 8:00 - 11:00AM 11:00 AM - 1:00 PM 1:00 - 2:30 PM 3:00 - 5:00 PM	Support Team Steering Committee on Elections Work lunch Support Team	Preparation of final brief Final brief to donors and partners Second week wrap-up Final wrap-up	UNDP Musseau UNDP Musseau UNDP Musseau UNDP Musseau