



EUROPEAN PARLIAMENT

**ELECTION OBSERVATION OF
PRESIDENTIAL, LEGISLATIVE AND SENATORIAL ELECTIONS
IN HAITI
ON 7 FEBRUARY AND 21 APRIL 2006**

(7th February and 21st April 2006)

**Report from the Chairperson of the ad hoc delegation,
Mr. Glyn FORD**

**Annex: Programme
EU-Election Observation Mission - Preliminary Statement**

24 May 2006

EPADES\DEVE\CR\616776EN.doc

PE 374.257

Following a recommendation from the Election Coordination Group, the Conference of Presidents of the Political Groups in the European Parliament decided on 19 January 2006 to send a delegation to the presidential, legislative and senatorial elections in Haiti, due to take place on 7 February and 17 March 2006.

According to their own rules, the political groups in the European Parliament appointed the following members for the first round:

- Rainer WIELAND (EPP-ED, DE)
- Glyn FORD (PES, UK)
- Fiona HALL (ADLE, UK)

After some deliberation, the second round of the legislative and senatorial election was scheduled for 21 April 2006 and, by letter of 20 April, the President of Parliament authorised the delegation to return to Haiti.

The political groups appointed the following members for the second round:

- Jas GAWRONSKI (PPE-DE, IT)
- Glyn FORD (PSE, UK)
- David MARTIN (PSE, UK)
- Fiona HALL (ADLE, UK)

The delegation held its constitutive meeting in Brussels on 31 January 2006. It appointed Glyn FORD head of delegation, discussed the programme for the mission and was addressed by a representative from the Commission.

The delegation travelled to Haiti from 3 to 9 February and from 19 to 23 April 2006. It worked closely with the EU Election Observation Mission (EOM) and in particular with the Chief Observer Johan Van Hecke. The delegation met Mr Van Hecke on several occasions and the suggestions of the delegation were duly integrated into the preliminary statement (Annex II).

The delegation met several of the main Presidential election candidates, the special representative of the United Nations Secretary-General, the electoral commission, EU Ambassadors and representatives of non-state actors and civil society.

This report, which is based on those meetings, begins with a brief overview of the political situation in Haiti in the context of the elections and then describes the election observation itself.

1. Brief overview of the political situation in Haiti

Three elections - presidential, legislative and senatorial - were held at the same time, but it is clear that events were largely dominated by the presidential election.

This was shown in the turnout, which varied greatly between the two ballots on 7 February and 22 April, and was also clear from the electoral campaign and the great tension that surrounded the announcement of the results of the presidential election.

This certainly had something to do with the fact that Haiti's recent - often violent - political history, has been dominated by the figure of the president.

Drama surrounding the presidential election

René Garcia Préval came first out of the three main candidates in the presidential election, a long way ahead of Leslie Manigat, the second-placed candidate. Shortly after the election Préval was proclaimed winner on the basis of the partial results, but as the results trickled into the collation centre, his score diminished and eventually dipped under the 50% mark. It was therefore announced that the presidential election would go to a second round. Large popular demonstrations, sometimes accompanied by violence, were held throughout the country and especially in Port-au-Prince. At the same time, ballot papers were discovered in a Port-au-Prince waste tip, implying that there had been widespread fraud.

The CEP therefore decided to reallocate the blank ballot papers among the candidates on a pro rata basis, and proclaimed Préval winner with 51% of the vote.

This decision was contested at a legal level. Some claimed that it violated the Electoral Code. Others considered it to be correct insofar as the Electoral Code itself was at odds with the constitution. Indeed, the constitution lays down that the successful candidate must be elected by an absolute majority of the votes, in the second round at the latest, and if blank ballot papers are taken into account this might mean that no absolute majority is attained, even in the second round, and that an election fails to produce a result.

Legal issues aside, it was clear that this was a political decision. The President-elect, Mr Préval, had drawn attention to the fraud that had marred the first round - the ballot papers found at the waste tip and excessive numbers of blank ballot papers at some polling stations. For its part, the European Parliament delegation noted that Préval had around 75% of the vote in Jacmel and led in Kenskoff, a reputedly middle-class district of Port-au-Prince. Moreover, the fact that international observers were refused access to the tabulation centre meant that the results of the first round as a whole were discredited.

Mr Valdès, the UN Secretary-General's Special Representative said that the decision taken was not a legal one but a legitimate political one. It spared a long and painful investigation into cases of fraud, which might have sparked violent confrontations. Without being perfect, it was without doubt the best solution on offer at the time.

Lower turnout for the second round of the legislative and senatorial elections

The expression of mass popular will in the first round of the presidential election served as a release valve for many voters, who were then reluctant to return to the polls - often on foot and in difficult conditions - to vote for a parliament whose role as an institution has not always been clearly understood and which is sometimes even perceived as complicating and hampering the work of the president.

However, while the turnout for the second round was around half that for the first round, this figure does not tell the whole story and differed from region to region. For example, the team that visited Miragoâne recorded a turnout of roughly 50% while another team recorded a turnout of around 15% in Maint-Marc and of less than 10% in Gonâve. These variations show that the population will come to the polls if the candidates convince them to do so. At future elections,

the political institutions and parties should redouble their efforts to show that what they do is worthwhile.

At his meeting with the delegation, René Prével warned against the risk of electoral fatigue. Indeed, local council elections are also due to be held in 2006, while the first partial re-election to the Senate will take place as early as 2008.

Governing Haiti

Despite winning the most votes, 'Espoir' and 'Famille Lavalas' do not have enough seats for an absolute majority. This has forced President Prével to look beyond his traditional allies for political support. He was already aware of this prior to the second round when he told the delegation that 'Espoir will not have an absolute majority and that it is perhaps a very good thing. I want to construct a 25-year programme with other political groupings'. He spoke of priority social issues such as food, education and health, and said that he wanted to build a national consensus on certain priorities and then convince foreign donors to help attain these. Moreover, ever since his election, René Prével has worked to enlist the support of representatives of the business sector, with which he claims to want to cooperate in full.

The two burning issues are security and the reform of the judiciary. Although the security situation has improved markedly since the presidential election with, in particular, a drop in the number of kidnappings, security is still a major problem. The availability of small-calibre light weapons remains a major source of concern. In addition to this, the justice system is universally described as corrupt and ineffective and, owing to the absence of legal certainty, is a serious impediment to the country's economic development.

MINUTSAH may remain in Haiti beyond the electoral period, precisely to address these challenges by providing support to the police and justice system.

2. Electoral process and election observation

Deployment

The delegation deployed as follows:

	1st round (presidential, legislative, senatorial elections)	2nd round (legislative and senatorial elections)
Glyn FORD	Jacmel Ville, La Vallée Jacmel and Baint (Département du Sud-Est).	Saint-Marc and surroundings (Département de l'Artibonite) and Ile de la Gonâve (Département de l'Ouest),
Rainer WIELAND	Kenskoff and Pétionville, Port au Prince (Département de l'Ouest)	
Jas GAWRONSKI		Jacmel and surroundings (Département du Sud-Est).
David MARTIN		Miragoâne and surroundings (Département des Nippes)
Fiona HALL	Marigot, Cayes Jacmel and Cap Rouge (Département du Sud-Est).	Miragoâne and surroundings (Département des Nippes)

First round

On the Sunday before the election, part of the delegation visited Registration Centres in Kenskoff and Pétionville, Port au Prince (Département de l'Ouest), in order to observe the distribution of voting cards. The issuing of voting cards was indeed of great relevance to the whole electoral process, since possession of such a card was a necessary requirement for voting¹, and the card contained information on the voting station that a person was assigned to.

Generally speaking, this process was satisfactory.

One matter of concern was that some people had not received their voting cards and were not on the electoral roll. The delegation investigated more closely the case of one man who had requested his ID card in July 2005, had been sent to several places (CEP, police station, electoral office) and was still waiting for his card. He was told that he should use his registration number to check on the Internet which station to go to. The delegation accompanied him to an Internet café where he only found the information after searching on Google, as the CEP's web address was not mentioned on the receipt. Finally the man downloaded the information regarding the appropriate polling station to go to on voting day. For another man in a similar situation, the website simply indicated 'unknown'.

The delegation got the impression that the distribution of the cards and the Internet procedure was inappropriate for a country like Haiti, where in many urban and rural areas people do not even have electricity.

Concerning the distribution of polling cards and the allocation to voting stations, the delegation also noted that many people had to vote at a polling station far from their homes, and sometimes up to 15 km away.

On the eve of the election, the delegation split into two teams. One team stayed in Port au Prince and the other travelled to Jacmel (Département du Sud Est).

The team in Port au Prince visited polling stations in the Kenskoff district in the rich suburbs of Port-au-Prince, and was supposed to deploy in Pétionville in the afternoon. However, the team's observation was interrupted at 9 a.m. following reports of growing tension and violence in some areas of the capital and the recall of all Port-au-Prince observer teams to the EU EOM building. Once the situation had calmed, the observers were redeployed to safe areas of the city and the team continued its observation in other, more rural parts of Kenskoff.

The Jacmel team split up, with one member visiting Jacmel Ville, La Vallée Jacmel and Baint and the other Marigot, Cayes Jacmel and Cap Rouge.

Since the polling stations were scheduled to open at 6 a.m., the 3 teams arrived one hour before that, at 5 a.m.

In general terms the observation went smoothly but with many delays. As early as 5 a.m. there were hundreds of people waiting outside the polling stations. So-called 'sensitive material', such as minutes forms, ballot papers and ballot boxes had been distributed the day before by

¹ Indeed, right to the very end, it was unclear whether voters would be allowed to vote on presentation of the receipt attesting to their application for a polling card, or only on presentation of the card itself.

MINUSTAH, which was responsible for election security. These operations were largely satisfactory.

However, on the morning of voting day, preparations usually had to be done by candlelight, and took much longer than envisaged. Consequently, the polling stations did not open until 8 a.m. and in some cases even 10 a.m.

Voting generally went well but slowly. People had to wait a long time (some told us 5 hours) before they could vote. At some polling stations, security officers treated voters very roughly.

Voting operations went quite well, although at some polling stations voting secrecy could have been much better respected. At one polling station in la Vallée, old voters were automatically asked by the chairman of the polling station to vote in public, with all the assessors watching, because it was alleged they could not write. In half an hour, 7 out of 18 voters voted in public. In fact, these old people were perfectly capable of showing the picture of their preferred candidate and could easily have made a cross on the ballot paper.

The lack of clear rules on allowing people to vote led to some confusion and contributed to the lack of homogeneity of the procedures. For example, in some centres, voters who were not on the electoral roll were not permitted to vote. In others, a separate list was written out and they were allowed to vote.

All the polling stations closed after the normal 4 p.m. closing time (and some at 6.15 p.m.), despite the fact that people were no longer queuing outside. This seems to have been an instruction from the CEP and is one reason why counting started very late. Night fell at 6.30 p.m. and counting had to continue in candlelight.

At the polling stations the delegation could see that René Préval had come a very clear first in the Presidential elections. 'Espoir' candidates were also first in Jacmel, both for the Chamber and the Senate. It seemed that several would be elected in the first round. This was confirmed the next day when copies of the election minutes were posted on the doors of the polling stations. In Kenskoff, considered the stronghold of Charles Baker, Préval also had the majority of the vote, but seemed far from passing the 50% mark.

The collection of the election minutes and their transport, as well as the tabulation of the results, was done without the participation of the observers.

The delegation found it very regrettable that the operations that followed the vote *per se* were not transparent or open to observers. In particular, EU EOM had no access to the tabulation operations at Sonapi. This raised a question mark over the whole electoral process.

Second round

The second round took place under completely different circumstances.

Firstly, major improvements were made as regards organisation. The polling stations opened at a reasonable time in the morning. The requisite material was there, including electric lamps, and the staff seemed more at ease with the procedures. Besides this, there were fewer candidates in the second round, which also made things easier. Security was tighter than in the first round and, generally speaking, there were more staff on duty.

On the other hand, the turnout was low. In particular, the long overnight queues outside polling stations that were a feature of the first round did not reoccur in the second round, and notwithstanding regional variations the turnout was markedly lower.

Vote counting was conducted in daylight and the design and displaying of ballot papers was satisfactory overall.

While voting went smoothly as a whole, the delegation did note some incidents:

- at a polling station in Jacmel, the presence of 4 representatives of the political parties (rather than 3) created a problem, and the fourth was excluded on a 'first come first served' basis;
- at the same polling centre, around forty voters were refused the vote on the grounds that they were not on the electoral roll, resulting in some tension;
- voting secrecy was not always respected (Anse à Galets and la Gonâve; Saint-Marc and Artibonite).

As regards the tabulation of the results, the members of the delegation had free rein in Sonapi. They were able to view the encoding operations and put questions to the tabulation centre managers. The centre gave the impression of being very well organised, with software highly effective in countering fraud. Two people entered the results using the number given on the election minutes. A second entry was also made to check that the first was correct. Any contentious issues were handled separately by another person. Random *post facto* verification was also conducted. The results can be checked, by set of election minutes, on the Internet site www.cep-ht.org. Since a copy of the election minutes was posted on the doors of the polling stations and another copy sent to the leading candidates on the evening the votes were counted, this aspect of the arrangements was effective from the point of view of preventing fraud.

ANNEX 1: Programme

Friday, 3 February

- Afternoon* Arrival of the Secretariat at Port-au-Prince
Transfer to the hotel
- 15h00 Meeting of Mr Van Hecke, Chief Observer of the European Union
Election Observation Mission with Mr Mathurin, President and Mr Pradel,
Secretary General of the CEP (Conseil Electoral Provisoire)
- *Participation of the Secretariat on an informal basis*

Saturday, 4 February

- 10h00 Meeting of Mr Van Hecke, Chief Observer of the European Union
Election Observation Mission with Mr René Préval, candidate to the
Presidential Elections
- *Participation of the Secretariat on an informal basis*
- 12h00 Arrival of Mr Wieland, MEP
- 19h00 Cocktail offered by Mr Van Hecke, Chief Observer of the European Union
Election Observation Mission.
Place: Ibo Lele Hotel

Sunday, 5 February

- 9h00 Briefing with the Long Term Observers present at Port-au-Prince
- 10h00 Visit to the BEC (Bureaux Eléctoraux Communaux) of Kenskoff and
Petionville to observe the preparations for the election day
- 16h00 Arrival of Mrs Fiona Hall and Mr Glyn Ford
Transfer to the hotel
- 17h30 Meeting with the NGOs' representatives in Haiti
(for the list of participants, see below)
Place: Montana Hotel
- 19h00 Dinner offered by the European Parliament delegation for Mr Johan VAN
HECKE, Chief Observer and other Members of the European Union
Election Observation Mission (EOM):
Place: Montana Hotel

Monday, 6 February

- 9h00 Meeting with Charles Baker, candidate to the Presidential Elections

- 10h30 Meeting with Mr Valdès, Special Representative of the UN Secretary General to Haiti
Place: MINUSTAH Headquarters
- 12h00 Meeting with Leslie Manigat, candidate to the Presidential Elections
- 13h00 Lunch offered by Christian Connan, Ambassador of France in Haiti
Place: Residence of the Ambassador
- Afternoon* Deployment of one observer team (Mrs Hall and Mr Ford) to Jacmel
- Visit by Mr Wieland to polling Centres to be observed on the election day.

Tuesday, 7 February

Election Day

Wednesday, 8 February

- Afternoon* Return of the team deployed in Jacmel
Debriefing between the Members of the delegation

Thursday, 9 February

- 8h00 Working breakfast with Mr Van Hecke and EU Heads of Mission

SECOND ROUND

Wednesday, 19 April

- 09.30 Arrival of the delegation in Port-au-Prince
Transfer to the hotel
- 12.00 Meeting with Mr Gabriel VALDÉS, Special Representative of the UN Secretary General to Haiti
Place: MINUSTAH Headquarters
- 15.00 Meeting with Mr Jacques BERNARD, Director-General of the Conseil Electoral Provisoire (CEP)
Place: CEP
- 17.00 Meeting with Mr René-Garcia PRÉVAL, President elect,
Place: Canapé Vert Residence
- 19.00 Dinner offered by the European Parliament delegation for Mr Johan VAN HECKE, Chief Observer and other Members of the European Union Election Observation Mission (EU-EOM)
Place: Montana Hotel

Thursday , 20 April

Early morning: Deployment of the observer teams

Visit to polling centres to be observed on the election day.

Friday, 21 April

ELECTION DAY:

- Glyn FORD MEP: Saint-Marc and surroundings (Département de l'Artibonite) and Ile de la Gonâve (Département de l'Ouest),
- Fiona HALL and David MARTIN MEPs: Miragoâne and surroundings (Département des Nippes),
- Jas GAWRONSKI MEP: Jacmel and surroundings (département du Sud-Est).

Saturday, 22 April

Morning: Visit of polling centres observed the day before - collect of results

Late morning: Return of the teams to Port-au-Prince

17.00 Debriefing with the Special Representative of the UN Secretary General to Haiti, the Director-general of CEP, the chiefs of the observations missions and the ambassadors accredited in Haiti
Place: MINUSTAH Headquarters

Sunday, 23 April

9.00 Visit of Fiona HALL MEP to the tabulation centre
Place: SONAPI

11.00 Discussion on the basis of the draft preliminary statement with Mr Johan VAN HECKE, Chief Observer and other Members of the EU-EOM, the Head of delegation of the European Commission and the Ambassadors of France, Germany and Spain
Place: Montana Hotel

12.45 Visit of Glyn FORD and David MARTIN MEPs to the tabulation centre
Place: SONAPI

14.30 Return to Europe

**UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE
HAÏTI**

**Elections présidentielle et législatives
Premier tour de scrutin du 7 février 2006**

**DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE
Port-au-Prince, le 9 février 2006**

**La motivation et la patience des électeurs haïtiens ont permis de dépasser les problèmes
logistiques et techniques qui demandent à être améliorés en vue du second tour**

La Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne est présente en Haïti depuis le 12 novembre 2005 suite à l'invitation du Conseil Electoral Provisoire. Elle est conduite par Monsieur Johan Van Hecke, Député au Parlement européen, et compte une équipe cadre de six personnes ainsi que vingt observateurs à long terme répartis dans tous les départements. Les observateurs de la Mission d'Observation Electorale (MOE) observent toutes les phases du processus électoral. Trente-quatre observateurs à court terme ont été déployés dans tout le pays le 4 février afin de suivre le scrutin, le dépouillement et l'agrégation des résultats. Une délégation de trois Députés du Parlement européen, conduite par Monsieur Glyn Ford et comprenant Madame Fiona Hall ainsi que Monsieur Rainer Wieland, a rejoint la Mission d'Observation Electorale en vue du premier tour de scrutin du 7 février. La délégation des Députés européens s'associe à cette déclaration. Le jour des élections, les observateurs de la MOE ont visité plus de 10% des centres de vote dans tout le pays. La MOE poursuivra sa mission en vue de l'observation du second tour.

Conclusions Préliminaires

- Le premier tour de scrutin des élections présidentielle et législatives s'est, jusqu'à présent, généralement déroulé dans le calme et avec la participation d'un nombre important de candidats et de partis politiques. Le jour des élections, les Haïtiens se sont déplacés en grand nombre et ont démontré leur attachement à la démocratie. Après plusieurs reports et malgré les problèmes logistiques et techniques significatifs survenus le jour du scrutin, si les opérations en cours du processus électoral se déroulent correctement, les élections auront marqué un avancement important du processus de transition.
- Les élections ont été organisées dans un environnement difficile. Les électeurs, les représentants de partis politiques ainsi que les membres des bureaux de vote ont démontré sens des responsabilités et détermination afin de surmonter les problèmes. Cependant, l'administration globale du processus aurait pu être d'un niveau supérieur et mérite d'être revue et améliorée en vue d'un second tour de scrutin.
- Le décret électoral constitue un cadre approprié pour l'organisation d'élections mais de nombreuses entorses ont été imposées par les circonstances et des mesures ad hoc ont été introduites tardivement et de façon sélective.
- Le Conseil Electoral Provisoire (CEP) n'a pas su se doter de la capacité administrative et organisationnelle nécessaire à la bonne conduite des opérations électorales. La nomination d'un Directeur Général en octobre 2005 a contribué à redynamiser l'institution mais n'a pas

permis de résoudre l'ensemble des dysfonctionnements constatés. Le déficit de coopération entre les divers acteurs du processus électoral a affecté les préparatifs électoraux. Au plan départemental et local, les organes décentralisés du CEP ont été laissés dans le dénuement.

- L'enregistrement des électeurs a atteint un niveau très satisfaisant d'électeurs inscrits. Une grande partie des Haïtiens a réussi à obtenir des cartes d'identification nationale malgré les nombreuses insuffisances dans les procédures de distribution.
- La campagne électorale s'est déroulée dans le calme et elle a été de faible intensité dans l'ensemble. La liberté de mener campagne et de se rassembler a été en général respectée ainsi que la liberté de parole des candidats.
- Malgré leurs moyens limités, les médias ont largement traité des élections et ont, dans l'ensemble, assuré un traitement équitable aux candidats. Les problèmes de sécurité ont été instrumentalisés par certains médias pour tenter de faire reporter le scrutin.
- Dans tout le pays, le début du scrutin a été retardé suite à des problèmes techniques. La capacité d'accueil des centres de vote était insuffisante dans un nombre important de cas. Des irrégularités de procédure ont été observées et doivent être corrigées avant le second tour. Les isolements utilisés n'ont pas permis de garantir le secret du vote et l'assistance aux analphabètes devrait être régulée. Le processus de dépouillement observé par les observateurs de la MOE s'est déroulé dans un climat positif sans que des problèmes majeurs fussent notés dans les bureaux de vote visités.
- Au vu des difficultés observées le jour du scrutin, des améliorations en vue du second tour sont attendues, notamment en ce qui concerne le choix des centres de vote, les procédures d'ouverture, les listes électorales provisoires, la livraison de matériel et le respect du secret du vote.
- La MOE souhaite que ces élections ouvrent un nouveau chapitre dans l'histoire de ce pays. Un chapitre sans violence mais avec un Etat de droit. Un chapitre dans lequel toutes les institutions légitimées par la population jouent un rôle beaucoup plus important. La Mission invite tous les partenaires politiques ainsi que les représentants de la société civile à respecter le résultat du scrutin et à s'investir dans le dialogue et la réconciliation en vue de créer un Haïti sans exclusion.

L'évaluation finale de ces élections dépendra, en partie, de la finalisation du processus de dépouillement et d'agrégation des résultats, de la publication des résultats par le CEP ainsi que du traitement du contentieux du premier tour. La MOE restera dans le pays afin d'observer le second tour des élections et publiera un rapport final, incluant des recommandations détaillées en vue de l'amélioration du processus, dans les deux mois qui suivront l'achèvement de tout le processus électoral.

La MOE voudrait remercier les autorités électorales et gouvernementales, les candidats, les partis politiques, les médias, la société civile, la MINUSTAH, l'OEA, et plus particulièrement le peuple d'Haïti, pour la bonne coopération tout au long du déploiement de la mission.

Observations préliminaires

Contexte politique

Suite aux affrontements ayant conduit au départ du Président Aristide le 29 février 2004, le président de la Cour Suprême, Monsieur Boniface Alexandre, a été nommé président par intérim et un gouvernement provisoire, dirigé par Monsieur Gérard Latortue, a prêté serment le 17 mars 2004. Un Conseil Electoral Provisoire (CEP) a été mandaté pour l'organisation des élections de la transition.

La résolution 1542 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, adoptée le 30 avril 2004, a établi la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) qui a deux composantes, militaire et civile. Elle a pour objectif, entre autre, de contribuer à la stabilisation sécuritaire et de soutenir le gouvernement provisoire dans le processus de démocratisation. Une section d'assistance électorale a la charge d'assister le Conseil Electoral Provisoire (CEP) dans la préparation des élections. En outre, l'Organisation des Etats Américains (OEA) s'est engagée à conduire le processus d'enregistrement des électeurs.

L'organisation des élections Présidentielle et Législatives en Haïti était une nécessité impérieuse, indispensable à la sortie du processus de transition enclenché par le « Consensus de Transition Politique » du 4 avril 2004, lequel avait fixé une obligation de tenir des élections générales au plus tard le 31 décembre 2005. Les retards enregistrés dans les préparatifs techniques ont conduit à plusieurs reports au-delà de cette date butoir.

Cadre légal et sa mise en oeuvre

Le décret électoral du 3 février 2005 et ses amendements ultérieurs constituent un cadre approprié pour l'organisation d'élections. Il est par conséquent regrettable, même si peu de partis ou candidats ont introduit des plaintes formelles, qu'il ait souffert de multiples entorses. Ces entorses ont généralement été imposées par les circonstances mais, fréquemment, ces circonstances elles-mêmes ont résulté d'un manque de planification, des retards accumulés, d'une gestion administrative insuffisante.

La gestion de l'enregistrement des candidatures a été déficiente. Il en a résulté un chaos administratif, des inconsistances dans le traitement des dossiers individuels, une multiplication des plaintes. En conséquence, le CEP a décidé de repêcher la plus grande partie des candidats initialement refusés et de ne pas appliquer les dispositions légales concernant l'accès à la candidature au sénat. En outre, la MOE a constaté des mouvements de candidatures entre différentes circonscriptions, lesquelles suscitent des questions quant au traitement des dispositions relatives au lieu de résidence des candidats.

Une même tendance aux accommodements a pu être observée dans le cadre du financement des partis politiques et candidats. Le CEP ayant constaté qu'aucun parti politique n'avait satisfait aux conditions légales pour l'accès au financement public, une proposition de mode d'attribution alternatif a été transmise par le Conseil au gouvernement se basant sur le nombre de candidatures enregistrées au nom de chaque parti. Cette proposition s'accompagnait d'une clé de répartition favorisant clairement des partis dont des membres siègent au sein du CEP.

Cette proposition a été rejetée par le gouvernement, lequel a opté pour une solution proche quant à la méthode mais assurant une distribution plus équilibrée des fonds. L'instabilité juridique a

notamment été mise en exergue avec la publication d'un décret Présidentiel, le 12 octobre, éliminant la possibilité d'un recours auprès de la Cour de Cassation en appel des décisions du Bureau de Contentieux Electoral National (BCEN). Cet amendement fait suite à un premier arrêt rendu par la Cour de Cassation sur un recours introduit par M. Dumarsais Siméus suite au rejet de sa candidature à la Présidence pour détention d'un passeport étranger. Ce lien apparaît encore plus manifestement avec la mise à la retraite ultérieure de 5 juges de la Cour au lendemain d'un second arrêt portant sur le même dossier, le 8 décembre 2005, en violation avec les termes de la Constitution.

La création d'une Commission d'Etat sur la Nationalité des Candidats (CENC) parallèlement à la mise à l'écart de la Cour de Cassation s'inscrit dans le même ordre de mesure de circonstances. Dans le cas de cette commission, la MOE relève que, compte tenu de ses règles de fonctionnement, de son mandat illimité et de l'absence de recours face à ses décisions, la mise en place de la CENC s'inscrit mal dans un contexte de transparence tel qu'il devrait prévaloir lorsque sont abordées des questions d'intérêt électoral.

Enregistrement des électeurs

Le processus d'enregistrement a débuté sans que tous les éléments nécessaires à sa réussite soient réunis. L'absence de définition claire et communément admise des limites de circonscriptions, l'échec du CEP à fournir en temps voulu – avant le début de l'enregistrement – une liste des centres de vote, ont compliqué la tâche des responsables et entraîné des problèmes en aval qu'il s'est avéré difficile d'expliquer à l'électorat. L'enregistrement proprement dit a été marqué par des difficultés opérationnelles. Il a néanmoins atteint un niveau très satisfaisant de plus de 3.500.000 entrées dans la base de données.

La distribution des Cartes d'Identification Nationale (CIN) a pris beaucoup plus de temps que prévu mais les Haïtiens, dans une grande partie des cas, ont obtenu leur carte. Les contraintes matérielles et de temps ont conduit à répéter certaines des erreurs de l'enregistrement, notamment en ce qui concerne la délivrance des CIN aux électeurs des sections rurales difficiles d'accès, entre autre en raison de l'incapacité de la société contractée à produire les cartes dans le temps imparti et des problèmes rencontrés dans la finalisation de la liste des centres de vote. La MOE a, en outre, relevé de nombreuses inconsistances dans les procédures de distribution des cartes. Les impératifs de calendrier ont contribué à l'effritement des procédures et, dans de nombreux cas, les cartes ont été remises à des personnes se présentant en nom et place des titulaires.

Administration électorale

Le CEP a été handicapé par l'absence de mémoire institutionnelle. Néanmoins, sa capacité à conduire le processus électoral a surtout été affectée par son mode de fonctionnement. Le Conseil n'est pas apparu en mesure d'opérer comme un collège. Il n'a pas non plus su se doter de la capacité administrative et organisationnelle nécessaire à la bonne conduite des opérations électorales. Au contraire, les pratiques de micro-management et l'absence d'organe de coordination approprié ont contribué à aggraver voire à produire les retards rencontrés dans la mise en oeuvre du calendrier électoral. La nomination tardive d'un nouveau Directeur Général, disposant de fonctions étendues, a contribué à redynamiser l'institution. Elle n'a cependant pas permis de résoudre l'ensemble des dysfonctionnements constatés.

Au plan départemental et local, les organes décentralisés du CEP ont été laissés dans un dénuement et tous les moyens en principe alloués aux Bureaux Electoraux Départementaux (BED) et Bureaux Electoraux Communaux (BEC) ne leur ont pas été fournis dans les temps. Il ne paraît pas que des efforts sérieux aient été entrepris pour améliorer leur situation. Le niveau de motivation des membres

des BED et BEC est apparu variable de même que leur niveau de formation. Les partis et candidats rencontrés ont fréquemment mis en cause l'impartialité tant du CEP que des structures régionales. Il est clair que le CEP, en tant qu'institution, n'est pas parvenu à établir sa crédibilité en tant qu'instance neutre de gestion du processus électoral.

Ces carences de l'administration électorale ont conduit la Minustah et l'OEA à jouer un rôle plus important et plus visible qu'initialement prévu, notamment en prenant en charge des pans entiers de la planification et de la logistique, sans que les moyens humains et matériels nécessaires à l'accomplissement de ces tâches n'aient été toujours disponibles.

Préparation des élections

Le processus a été marqué par un déficit manifeste de coopération entre les divers acteurs impliqués, particulièrement au niveau départemental. Il en a résulté une multiplication de retards dans la mise en oeuvre du scrutin, le premier obstacle étant l'absence, jusqu'à un stade avancé, d'un calendrier intégré et consistant des opérations électorales. Des tensions en ont résulté qui ont trouvé un écho au niveau national.

L'impact des décisions inutilement tardives, parfois accompagnées d'instructions peu claires, voire contradictoires de la part du CEP est manifeste. Ces manquements dépassent le cadre de l'imprévoyance et ont indubitablement joué contre le processus.

La décision de principe de recourir à une nouvelle approche en matière de lieux de vote, en établissant des centres de vote et non plus seulement des bureaux de vote éparpillés, est avant tout un choix mal assumé du CEP. En conséquence, le CEP n'a pas été capable de la mettre en oeuvre, contraignant la Minustah à s'impliquer dans sa mise en oeuvre pratique. Le choix des centres de vote a également répondu à des impératifs non électoraux dont celui des capacités de la Minustah à assurer l'appui logistique et sécuritaire indispensable. Ces circonstances ont imposé un arbitrage entre ces considérations et le souci d'assurer l'accès égal des électeurs aux urnes. Le résultat n'est pas toujours satisfaisant, par exemple dans les départements du Sud, de l'Artibonite ou du Centre. Certaines parties de l'électorat – qu'il s'agisse des personnes à mobilité réduite ou des habitants de zones reculées et/ou faiblement peuplées – sont inévitablement discriminées dans une telle situation. De manière générale, la MOE reconnaît néanmoins le caractère inévitable d'un tel arbitrage entre priorités contradictoires.

En ce qui concerne le choix des bâtiments sélectionnés et du nombre de bureaux de vote alloués à ceux-ci, la MOE n'a pu que constater que de nombreux lieux ne se prêtaient pas à l'usage envisagé, ce qui n'a pas manqué d'avoir des répercussions le jour du scrutin. Des corrections ont été apportées mais tous les problèmes n'ont pu être résolus. Toutefois, si une meilleure identification initiale aurait pu éviter les pertes de temps ou produire un meilleur résultat, la MOE reconnaît qu'il n'existe pas toujours d'alternatives, certaines propositions de remplacement qui avaient été avancées se sont quelquefois avérées après vérification tout aussi voire plus inadéquates encore, et c'est alors légitimement qu'il n'a pas été donné suite.

En ce qui concerne l'élaboration des listes électorales, aux erreurs de saisies individuelles se sont ajoutés des problèmes d'assignation collective dont la raison est fréquemment identifiable (délimitation territoriale imprécise, homonymie, etc.). L'émergence de tels problèmes est commune dans le cadre de tout enregistrement réalisé dans des circonstances similaires. Malheureusement, certains dispositifs correctifs habituels n'ont pu être mis en place soit en raison de l'absence de collaboration efficace entre les acteurs, soit d'un manque d'anticipation, soit des contraintes de

temps. Il est à cet égard tout à fait regrettable que les listes électorales n'aient pu être publiées en tant utile pour être apurées et corrigées.

Le processus de sélection et de désignation du personnel des centres et bureaux de vote s'est déroulé de manière chaotique. En multipliant les niveaux auxquels les listes de candidats étaient introduites, en ne définissant pas une procédure claire et publique, le CEP a favorisé une confusion dommageable au principe de transparence et de publicité induit par les dispositions de la loi. Les vérifications et efforts entrepris par la direction générale ont néanmoins permis de redresser une part non négligeable des anomalies constatées.

Enfin, la MOE note que le CEP a choisi, pour l'accréditation des mandataires de partis et candidats, un système de quotas qui – même s'il n'a pas fait l'objet de critiques publiques – n'apparaît pas moins arbitraire.

Campagne électorale

La campagne électorale a officiellement débuté le 8 octobre. L'incertitude due aux reports successifs des dates des élections est à cet égard certainement dommageable aux candidats et partis ne disposant pas de moyens importants et qui ont par conséquent été confrontés à des problèmes de planification de campagne.

La campagne s'est déroulée dans le calme. Il faut souligner à cet égard les discours positifs de certains candidats qui ont encouragé leurs partisans à faire preuve de retenue et à respecter les principes de base d'une campagne démocratique. Quelques dérapages ont été constatés mais les quelques incidents reportés et vérifiés peuvent être considérés comme mineurs. Dans l'ensemble, la liberté de circulation, de parole et de rassemblement a été respectée. Certains candidats se sont plaints toutefois de ne pas avoir accès à Cité Soleil, une commune populaire de la zone métropolitaine de Port-au-Prince, à cause des problèmes de sécurité.

Sans être atone, l'activité électorale est demeurée de relativement basse intensité. En outre, les lenteurs du processus comme les incertitudes sur les dates ont orienté le débat public dans un sens portant souvent davantage sur la faisabilité des élections que sur l'enjeu de celles-ci. Les meetings électoraux des principaux candidats ont rarement réunis des foules importantes, même si ceux de certains candidats réunissaient généralement une plus grande assistance que celle des autres compétiteurs. La MOE note avec satisfaction le caractère pacifique de l'ensemble des manifestations observées et l'absence de toute forme d'incitation à la violence dans les discours des candidats dans ces occasions.

Médias

En dépit de moyens limités et de l'absence d'une stratégie commune de communication entre les différents acteurs impliqués dans l'organisation des élections, notamment au sein du CEP, les médias ont fait preuve de grande volonté et engagement en informant la population sur les différents aspects du processus électoral.

Un nombre conséquent d'émissions étaient diffusées quotidiennement et tout au long de la campagne, principalement à la radio, pour commenter le processus et donner l'opportunité aux candidats de se présenter aux électeurs.

Les médias d'Etat ont généralement assuré un traitement équitable aux candidats pendant toute la période de campagne électorale dans le respect des principes cités par la loi, mettant à leur disposition des espaces gratuits.

Les médias privés ont assuré un certain pluralisme de voix, toutefois la MOE a observé un manque de neutralité de la part de certaines radios privées dont la couverture de la campagne a été souvent marquée par des reportages biaisés, visant à discréditer certains candidats.

De plus, plusieurs cas de manipulation de l'information ont été observés, de la part de médias proches de certains secteurs privés et politiques qui ont instrumentalisé le problème de la sécurité afin de remettre en question la tenue des élections. Cette attitude a nourri dans l'opinion publique un sentiment de peur déjà latent ainsi que de méfiance envers les troupes de stabilisation de la MINUSTAH.

Société civile

L'intérêt des organisations non-gouvernementales pour l'élection semble s'être particulièrement concentré sur l'observation électorale. La MOE a eu connaissance de peu d'initiatives allant dans le sens de l'éducation civique et électorale. Elle renouvelle à cet égard le constat fait précédemment que les efforts consentis en cette matière n'ont pas été à la hauteur des enjeux du scrutin et qu'à cet égard, la société civile n'est pas apparue aussi dynamique qu'il était possible de l'espérer.

La MOE a entretenu des rapports réguliers avec les autres organisations et missions, nationales et internationales, impliquées dans l'observation électorale. Elle salue les efforts particuliers de ces contreparties haïtiennes pour assurer une présence importante dans les bureaux de vote. Elle note que, parmi les organisations nationales, le Conseil National d'Observation des Elections (CNO) a semblé bénéficié d'un statut particulier, mis en évidence par sa participation comme membre délibérant au sein de la Commission de Garantie Electorale, et dans certaines déclarations officielles.

Déroulement du scrutin

Les retards à l'ouverture ont été généralisés et importants. Dans la plupart des centres visités ceux-ci ont été de une à deux heures en moyenne. Plusieurs éléments sont à l'origine de ces retards, notamment des procédures d'ouverture trop longues, l'absence de mise en place préalable – qui aurait pu et aurait dû être réalisée la veille – laquelle a été compliquée par l'exiguïté et l'obscurité des locaux, et enfin, dans un nombre limité de cas, des retards ou des erreurs dans la livraison de matériel sensible. Il faut noter que le nombre de superviseurs de centres n'ayant pas été doublé dans les centres avec annexes, ceux-ci sont passés d'un centre à l'autre pour résoudre les problèmes, ce qui a encore ralenti la mise en place. Cependant il convient de souligner le dévouement des membres des bureaux de vote qui ont fait preuve de flexibilité et de courage pour s'adapter aux conditions. Enfin, les mandataires des partis politiques ont été très présents dans les bureaux de vote ce qui montre encore une fois l'intérêt de la population haïtienne pour ces élections.

De longues files d'attentes ont été constatées à l'ouverture dans l'ensemble des départements, pouvant compter, selon les centres et nos évaluations, de 25 à 50% de l'électorat potentiel. L'exiguïté de certains locaux ou leur caractère inapproprié au regard du nombre d'électeurs inscrits – un constat qui s'applique à un tiers des centres visités – ainsi qu'une gestion mal contrôlée de la foule a provoqué des tensions sporadiques. Très peu d'incidents sérieux sont cependant à déplorer. La population a généralement supporté cette attente avec stoïcisme et un sens aigu de l'importance de la journée. Dans la plupart des cas, les queues s'étaient résorbées à la mi-journée.

Les Listes Electorales Provisoires (LEP) ont posé problème dans plusieurs centres de vote. Le CEP, en réaction, a décidé d'ouvrir des listes d'émargement complémentaires pour permettre le vote d'électeurs qui, bien qu'apparemment régulièrement inscrits dans un centre, n'apparaissent sur aucune des LEP. Cette mesure semble avoir été appliquée au cas par cas. Dans les bureaux observés, il n'y a pas d'indication que les bénéficiaires de la mesure aient excédé un volume normal en ces circonstances. Il faut également noter que l'usage de la souche d'inscription a été observé dans quatre bureaux sur dix.

Des aspects sensibles des procédures de vote ont malheureusement été appliqués de manière trop approximative, en particulier en ce qui concerne la vérification de l'encre indélébile et l'inscription des électeurs à la LEP. Ces problèmes devraient être corrigés dans la perspective du second tour. L'assistance aux électeurs analphabètes laisse à désirer, le CEP devrait mieux encadrer cet aspect du processus afin d'éviter les abus, notamment de la part de mandataires de partis. Il est à noter que l'exiguïté des locaux ainsi que l'utilisation d'isoloirs peu appropriés ont posé un réel problème en matière de garantie du secret du vote. De même, l'absence de numérotation en série des bulletins de vote, de sceau sur les urnes ainsi que le manque de méticulosité dans l'application de l'encre indélébile méritent d'être revus pour le second tour des élections.

Quelques cas de destructions de matériel électoral sensible ont été signalés, notamment dans le département du Nord-Ouest et dans l'Artibonite. A ce stade, il ne paraît pas que ces cas soient d'une ampleur propre à influencer sur les résultats nationaux. S'ils se confirment, de tels incidents n'en demeurent pas moins regrettables.

Dans les bureaux de vote observés à la fermeture, le dépouillement s'est déroulé sans incidents ni problèmes majeurs et dans une atmosphère de coopération entre les membres des bureaux de vote et les mandataires présents. Quelques erreurs techniques ont été notées lors de la rédaction des procès-verbaux ou lors de la procédure d'emballage du matériel, qui n'affectaient pourtant pas les résultats du bureau.

Pour de plus amples informations merci de prendre contact avec:
Lucia Scotton, chargée des contacts avec les médias
Mobile Comcel : +509 454 80 59 Mobile Haitel : +509 564 37 28
Adresse e-mail : lucia.scotton@eueomhaiti.org Site internet : www.eueomhaiti.org