



Assemblée générale

Distr. générale
19 avril 2001
Français
Original: anglais

Cinquante-cinquième session

Point 48 de l'ordre du jour

La situation de la démocratie et des droits de l'homme en Haïti

Mission internationale civile d'appui en Haïti

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 54/193 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1999, par laquelle l'Assemblée a décidé de mettre en place une Mission internationale civile d'appui en Haïti (MICAH) afin de consolider les résultats de la Mission civile internationale de l'Organisation des États américains (OEA) et de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH), de la Mission de police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH) et des missions précédentes des Nations Unies. Au paragraphe 12 de cette résolution, l'Assemblée m'a prié de lui rendre compte du déroulement de la Mission tous les quatre mois. Le présent rapport porte sur l'évolution de la situation dans la zone de la mission depuis la publication de mon dernier rapport à l'Assemblée, le 9 novembre 2000 (A/55/618), jusqu'à la fin du mandat de la Mission, le 6 février 2001.

II. Situation politique et élections

2. Les élections présidentielles et celles portant sur un tiers des sièges du Sénat ont eu lieu à la date prévue conformément à la Constitution, le 26 novembre 2000. Elles ont été tenues bien qu'aucun accord n'ait été conclu entre le parti au pouvoir, la Fanmi Lavalas, et

l'opposition, pour rectifier les irrégularités qui avaient entaché les élections parlementaires et municipales du 21 mai. En conséquence, l'opposition a boycotté le processus électoral et l'ancien Président Jean-Bertrand Aristide n'a eu à faire face à aucun candidat sérieux de l'opposition. La période qui a suivi son élection et allant jusqu'à son investiture le 7 février a été marquée par un effort concerté de la société civile pour promouvoir le dialogue politique, des tentatives contestables de l'opposition pour constituer un « gouvernement de rechange », et un climat de tension et des menaces accompagnées d'attentats sporadiques à la bombe.

3. La violence préélectorale a commencé avec une série de fusillades au cours des deux premières semaines de novembre. Il se peut que certains de ces incidents aient été le fait de gangs, mais d'autres semblaient avoir pour but d'instaurer un climat de peur. Une série d'attentats à la bombe a commencé avec l'explosion de trois petits engins placés en dehors de bureaux électoraux dans la capitale le 10 novembre, et a repris au cours des quatre jours qui ont précédé les élections, quand 10 bombes artisanales ont explosé dans des rues animées ou des marchés de la capitale, tuant deux écoliers et blessant une quinzaine de personnes.

4. Les autorités et le parti Fanmi Lavalas du Président Aristide ont rejeté la responsabilité de ces actes de violence sur la principale alliance de l'opposition, la

Convergence démocratique, l'accusant de chercher à dissuader la population de participer aux élections. En outre, les soi-disant organisations populaires alliées à la Fanmi Lavalas ont menacé de lancer des représailles violentes contre les dirigeants de la Convergence démocratique si ceux-ci n'étaient pas arrêtés. La Convergence démocratique, pour sa part, a accusé la Fanmi Lavalas d'orchestrer les fusillades et les attentats à la bombe afin d'avoir un prétexte pour réprimer l'opposition. Aucun groupe n'a revendiqué la responsabilité de l'un quelconque de ces attentats. Le Ministre de la justice a résisté aux appels visant à l'arrestation des dirigeants de la Convergence démocratique, faute de preuves contre eux. Les incidents se sont poursuivis en province où des dirigeants de la Fanmi Lavalas élus le 21 mai, en particulier des députés et des maires, se sont placés à la tête de groupes armés qui ont perturbé des meetings de l'opposition ou des rassemblements de personnes soupçonnées d'appuyer l'opposition.

5. Quatre jours avant les élections, les Églises catholiques et protestantes et des groupes du secteur privé ont demandé en vain que les élections soient reportées pour permettre la tenue de négociations. La Convergence démocratique et pratiquement tous les autres groupes de l'opposition boycottant les élections, celles-ci ont suscité très peu d'intérêt parmi le public et ont été éclipsées par la violence qui les a accompagnées. La Fanmi Lavalas a tenu quelques petits meetings électoraux et, à partir de la mi-novembre, a publié un programme économique et social sous forme d'encarts insérés dans le principal quotidien du pays. Cette publication a cependant été largement ignorée par l'opposition et n'a suscité aucun débat politique.

6. Bien qu'aucune assistance internationale n'ait été fournie pour ces élections, leur niveau d'organisation a été comparable à celui des élections du 21 mai. Il semblerait toutefois que le taux de participation de la population y ait été nettement moins élevé. Il n'a pas été envoyé d'observateurs internationaux officiels, mais la plupart des sources indépendantes, y compris les médias locaux et internationaux et une « présence » de quatre membres de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) ont mis en doute les chiffres officiels faisant état d'un taux de participation de 60,5 %, le situant pour leur part entre 10 et 20 %. La Convergence démocratique, quant à elle, l'a estimé à moins de 5 % et a interprété ce résultat comme un signe d'appui à son boycott. Une cause plus probable du faible taux de

participation était la crainte de violences le jour de l'élection, associée au fait qu'en l'absence de candidats de l'opposition, la victoire de M. Aristide était acquise d'avance. Selon les résultats officiels, M. Aristide a remporté les élections présidentielles avec 92 % des voix et la Fanmi Lavalas les neuf sièges sénatoriaux sur lesquels portaient les élections, ce qui lui donne au total 26 des 27 sièges du Sénat. Les principaux partenaires internationaux d'Haïti ont déploré que les élections aient été tenues sans qu'un accord préalable ait été réalisé sur celles du 21 mai et sans qu'un conseil électoral indépendant crédible ait été mis en place.

7. Le rapport final de la Mission d'observation électorale de l'OEA sur les élections du 21 mai a été publié à la mi-décembre. Selon l'OEA, il aurait dû y avoir un second tour pour huit sièges sénatoriaux, l'application d'une méthode inappropriée de calcul des pourcentages ayant irrégulièrement donné aux candidats arrivés en tête la majorité absolue au premier tour. En outre, compte tenu des écarts observés dans les résultats du scrutin, un second tour aurait également dû avoir lieu pour au moins un autre siège de sénateur et sans doute aussi trois sièges de député. Le rapport faisait état de nombreuses autres irrégularités, notamment le fait qu'il n'a été donné aucune suite aux plaintes de candidats qui contestaient la régularité du scrutin et des élections complémentaires tenues dans plusieurs districts. L'OEA a également déploré l'« irresponsabilité » des dirigeants des partis d'opposition qui, immédiatement après le premier tour des élections du 21 mai, avaient affirmé que celles-ci étaient entachées de fraudes massives et systématiques, exacerbant ainsi la crise politique.

8. Les offres faites par M. Aristide, après les élections du 26 novembre, d'« instaurer une paix fondée sur le dialogue » et d'inclure dans son gouvernement des personnes n'appartenant pas à la Fanmi Lavalas ont été rejetées par la Convergence démocratique comme étant insuffisantes et inadéquates. De manière analogue, sa nomination d'un groupe de trois juristes chargé d'examiner la controverse liée aux élections du 21 mai a été décriée comme une tentative visant à concéder quelques sièges sénatoriaux en échange de l'acceptation d'une élection présidentielle dont la Convergence démocratique contestait la validité.

9. Les seules négociations qui ont eu lieu se sont déroulées entre M. Aristide et deux envoyés des États-Unis. Elles ont débouché sur un accord en huit points qui a fait l'objet d'une lettre du 27 décembre adressée

au Président Clinton dans laquelle, pour « renforcer les liens entre nos deux nations », M. Aristide s'engageait à tenir un second tour d'élections pour les sièges sénatoriaux contestés (ou rectifier les problèmes liés aux élections du 21 mai par d'autres moyens crédibles); à créer un nouveau conseil électoral crédible en consultation avec l'opposition; à s'efforcer de constituer un gouvernement largement représentatif, comprenant des technocrates et des membres de l'opposition; et à demander la constitution d'une « commission semi-permanente de l'OEA » pour faciliter le dialogue et renforcer les institutions démocratiques. L'accord contenait également des engagements concernant le trafic des drogues, le blanchiment de l'argent, les migrations illégales, le renforcement de la police et les réformes économiques. Bien que la Convergence démocratique ait rejeté ces engagements qu'elle jugeait insuffisants et de mauvaise foi, les autorités ont cependant pris des mesures pour en appliquer certains. Le Premier Ministre Alexis s'est rendu à Washington pour demander à l'OEA de faciliter la poursuite du dialogue, et le Président Préval a demandé par écrit la constitution d'une « commission semi-permanente ».

10. À la mi-décembre, la Convergence démocratique a annoncé qu'elle avait l'intention de constituer un « gouvernement provisoire » pour combler le vide constitutionnel qui, selon elle, serait laissé à la fin du mandat du Président Préval en raison du caractère « illégitime » de l'élection de M. Aristide. La crainte générale était que cette initiative ne provoque des mesures de répression de la part des autorités ou une réaction violente d'organisations populaires favorables à Aristide, ce qui compromettrait tout dialogue ultérieur. Bien que les dirigeants de la Convergence démocratique ait donné en privé l'assurance qu'ils n'avaient nullement l'intention de chercher à mettre en place leur « gouvernement » de rechange par la force, leurs déclarations publiques donnaient parfois une impression différente. (Gérard Gourgue a en fin de compte été nommé « président provisoire » par la Convergence démocratique le 6 février 2001.)

11. Le Président Préval et le Premier Ministre Alexis ont réagi en faisant une série de déclarations extrêmement critiques et implicitement menaçantes et ont engagé les organisations populaires à se mobiliser contre ce qu'ils ont appelé un « coup d'État ». Lors d'une conférence de presse tenue le 9 janvier 2001, le dirigeant d'une organisation populaire a proféré des menaces de violence contre les dirigeants de la Convergence

démocratique et les membres de la société civile soupçonnés d'être leurs alliés. Ces menaces ont été condamnées par de nombreux milieux, y compris les milieux gouvernementaux.

12. Suite à l'appel à la mobilisation lancé par la Convergence démocratique, deux meetings qui ont fait l'objet d'une grande publicité et ont chacun attiré quelque 750 personnes ont été tenus à Port-au-Prince, les 3 et 27 janvier. Les participants étaient toutefois en majorité des membres des partis constituant l'alliance et la Convergence démocratique n'a pas atteint son objectif déclaré qui était d'attirer des participants de la société civile. Six bombes ont explosé à Port-au-Prince au cours de la période qui a précédé le premier de ces meetings, faisant deux blessés, et des menaces d'incendie volontaire ont nécessité un changement de dernière minute du lieu de réunion du second. Il y a lieu toutefois de noter un fait nouveau très positif, à savoir qu'un grand nombre de policiers ont été déployés pour assurer la sécurité lors des deux meetings qui se sont déroulés sans incident. Bien qu'elle ait annoncé au préalable qu'elle nommerait son « gouvernement provisoire » lors du second meeting, la Convergence démocratique s'est abstenue de le faire afin, selon ses dires, de ne pas compromettre les chances d'entretien avec la Fanmi Lavalas. Contrairement à toute attente, les organisations populaires n'ont tenu aucune contre-manifestation importante le 27 janvier et ont baissé le ton au cours de la période qui a précédé l'investiture du Président Aristide le 7 février 2001.

13. En janvier, deux nouvelles initiatives ont été prises pour relancer le dialogue. Le Président du parti au pouvoir dans le pays voisin, la République dominicaine, a rencontré les dirigeants de la Convergence démocratique le 10 janvier et M. Aristide le surlendemain. À la suite de ces entretiens, M. Aristide a écrit à la Convergence démocratique pour inviter ses représentants à sa résidence. Les dirigeants de la Convergence démocratique lui ont répondu en acceptant de le rencontrer, mais uniquement en sa capacité de dirigeant de la Fanmi Lavalas et non de Président élu, et en insistant pour que la réunion ait lieu dans un endroit neutre, et non à sa résidence. Ces mêmes problèmes avaient déjà fait obstacle à une réunion en octobre.

14. Le 18 janvier, une vingtaine d'Églises et d'organisations du secteur privé et de la société civile ont annoncé la formation d'une initiative de la société civile pour promouvoir le dialogue entre la Fanmi Lavalas et la Convergence démocratique, et proposé les

services d'une commission composée de cinq membres, qui comprenait en tant que facilitateurs l'archevêque assistant de Port-au-Prince et le dirigeant de la Fédération des Églises protestantes. Quatre bombes ont explosé à Port-au-Prince le lendemain de cette annonce. Se déclarant préoccupé par le risque d'un déclenchement imminent de troubles politiques, l'Initiative de la société civile a demandé que des mesures soient prises sans tarder et qu'un projet d'accord soit conclu le 7 février au plus tard. Les deux parties ont répondu de manière positive, encore que la Convergence démocratique ait exprimé son scepticisme quant aux chances de succès de l'Initiative et sa préférence pour une médiation de l'OEA. La Fanmi Lavalas, pour sa part, a mis en doute l'impartialité de certains des membres de l'Initiative de la société civile et souligné que seuls ceux qui avaient fait preuve d'une neutralité totale pourraient agir en tant que facilitateurs. Après que la Fanmi Lavalas eut proposé comme point de départ de tout dialogue l'accord en huit points conclu avec les États-Unis d'Amérique le 27 décembre 2000, des entretiens entre ce parti et la Convergence démocratique ont été engagés le 3 février et M. Aristide a participé à la première réunion à laquelle les Amis du Secrétaire général pour Haïti ont assisté en tant qu'observateurs. Après trois jours, cependant, les entretiens ont échoué, aucune partie n'ayant fait de concessions véritables, et M. Aristide a officiellement pris ses fonctions de Président le 7 février 2001.

III. Déploiement, activités et clôture de la Mission internationale civile d'appui en Haïti

15. La Mission a pris fin à l'expiration de son mandat, le 6 février. Le premier groupe de conseillers a commencé à partir le 19 janvier. Une vingtaine de membres du personnel administratif sont restés pour la liquidation de la Mission. Celle-ci avait été créée pour une période de 11 mois, dont trois ont été perdus à cause des retards avec lesquels les contributions volontaires nécessaires ont été versées. Ce problème a été aggravé par la lenteur de la procédure de recrutement des conseillers, dont la majorité n'est arrivée en Haïti qu'en août 2000. La pesanteur des procédures administratives pour les dépenses, inadaptées aux besoins d'une mission sur le terrain, a également ralenti la mise en train des programmes, en dépit des efforts déployés par le personnel administratif de la Mission. Faute de

crédits pour recruter un minimum de personnel d'appui, les conseillers se sont trouvés dans l'obligation de consacrer un temps précieux à des tâches administratives, ce qui a encore réduit le temps dont ils disposaient pour exécuter des activités de fond. Compte tenu de tous ces facteurs réunis, la majorité des programmes de la Mission ont dû être exécutés sur une courte période de quelques mois et la Mission n'a jamais été pleinement déployée.

16. L'efficacité globale de la Mission a été limitée par la brièveté du temps dont elle a disposé pour mener à bien sa tâche, en particulier dans des domaines comme la réforme judiciaire, le renforcement des capacités des organisations non gouvernementales (ONG) et le renforcement des structures de commandement et de gestion de la police, qui nécessitent des programmes pluri-annuels. Des problèmes se sont également posés au niveau de la coordination des activités avec les calendriers des partenaires de la Mission et certaines ont dû être reportées indéfiniment. En outre, le temps a manqué pour évaluer et ajuster les programmes, en particulier dans le domaine de la formation.

17. La pénurie d'infrastructures et de matériel adéquats dans les institutions auprès desquelles des conseillers ont été affectés a souvent réduit leur productivité. En raison de l'absence des moyens matériels nécessaires pour améliorer le fonctionnement de ces institutions, l'assistance technique de la MICAH n'a pas toujours pu être pleinement mise à profit. Il conviendrait d'envisager, dans les programmes futurs, de panacher l'assistance matérielle, logistique et technique. En tout état de cause, l'assistance doit être adaptée aux infrastructures du pays et de ses institutions, qui ne sont pas très modernes.

18. L'efficacité de la MICAH a également été limitée par le contexte politique tendu et difficile dans lequel elle devait travailler. La polarisation de la société haïtienne à la suite des élections de mai et de novembre a suscité des préoccupations au niveau de la sécurité. L'aptitude de la Mission à contribuer au renforcement institutionnel des secteurs de la justice et des droits de l'homme, et en particulier de la sécurité publique, a également été compromise par l'insuffisance de la volonté manifestée par le pays de renforcer les institutions concernées. En conséquence, le problème posé par une capacité d'absorption limitée a été aggravé par les facteurs politiques. Les partenaires haïtiens de la Mission étaient souvent distraits par des préoccupations politiques et manquaient de motivation. Malgré

tout, la MICAHA a contribué à faire progresser la situation dans tous les domaines dont elle avait été chargée.

19. L'efficacité d'un programme d'assistance quel qu'il soit dépend en fin de compte du degré de coordination entre l'ensemble des donateurs lors de l'élaboration d'une stratégie et d'un cadre cohérents à l'intérieur desquels s'inscriront les différents programmes. Cette stratégie doit être définie en étroite collaboration avec le gouvernement hôte. En Haïti, l'efficacité de l'assistance a parfois été amoindrie par l'adoption d'approches rivales. Un modèle de coordination réussie de l'assistance étrangère, en partenariat avec le gouvernement, est celui de l'assistance fournie à la police par les missions successives de maintien de la paix, les donateurs bilatéraux et multilatéraux et les organismes des Nations Unies. Au cours de la période couverte par le mandat de la MICAHA, cependant, la plupart des partenaires bilatéraux ont progressivement réduit ou retiré leur assistance technique.

IV. Justice

20. Un second forum national sur la réforme judiciaire a été organisé conjointement par le Ministère de la justice et la MICAHA du 4 au 8 décembre 2000. Quatre projets de loi y ont fait l'objet de débats, dont un code de déontologie pour le secteur judiciaire et des lois régissant l'inspection de la justice, la police judiciaire et l'aide judiciaire. En collaboration avec des responsables du Ministère, la MICAHA a élaboré un système de statistiques sur le fonctionnement du système judiciaire. Une réunion a été organisée avec les clercs principaux de tous les tribunaux de première instance et ministères publics pour examiner leur rôle dans la collecte de statistiques. Des membres du personnel de la Mission ont rencontré le Procureur de Port-au-Prince pour élaborer un plan à court terme en vue de réduire le nombre de personnes en détention préventive à la prison centrale nationale. Un cours de formation a été mis au point à l'intention des clercs des tribunaux de première instance. Des ateliers visant à améliorer le fonctionnement des instances inférieures qui ont été organisés à l'intention des juges de paix ont porté spécialement sur la médiation et d'autres formes de règlement des conflits (droit informel) ainsi que sur le traitement des mineurs.

21. Les modestes progrès réalisés ces dernières années sur la voie de l'indépendance du secteur judiciaire ont été compromis par plusieurs événements qui se sont

produits au cours de la période considérée. Des tentatives ont été faites pour intimider les juges et magistrats chargés de l'affaire d'un dirigeant d'une organisation populaire accusé d'avoir proféré des menaces contre des dirigeants de l'opposition. De manière analogue, quand un juge a voulu questionner un sénateur à propos du meurtre du journaliste Jean Dominique l'année dernière, les partisans du sénateur sont venus en masse pour essayer de l'en empêcher. Il reste à voir si le Parlement va rapidement ratifier la législation proposée pour renforcer l'indépendance du secteur judiciaire, qui comprend notamment une loi portant création d'un Conseil supérieur de la magistrature. Les candidats récents à l'École de la magistrature ont été évalués sur la base de critères de sélection impartiaux, comprenant un examen d'entrée, et je compte sur les autorités haïtiennes pour respecter ces critères rigoureux. Toutes ces questions joueront un rôle clef lorsqu'une décision sera prise au sujet du maintien éventuel de l'assistance au renforcement institutionnel du secteur judiciaire.

22. La MICAHA s'est efforcée de mettre au point son programme relatif au secteur judiciaire en partenariat avec le Ministre de la justice et d'autres autorités qui, après avoir manifesté une certaine réticence au départ, se sont, à la fin du compte, montrés tout à fait réceptives. Le Ministre de la justice a en particulier demandé une assistance technique à la MICAHA pour réviser des lois fondamentales. La MICAHA a notamment fourni un appui pour la rédaction d'une série de projets de loi sur la réforme judiciaire qui ont par la suite fait l'objet de débats et d'amendements lors de colloques d'une durée de 15 jours. Il s'agissait notamment de projets de loi sur la lutte contre le trafic de drogue et le blanchiment d'argent, domaines dans lesquels des compétences spécialisées sont nécessaires en permanence. Il est important qu'une assistance continue à être fournie pour la réforme judiciaire, en particulier la réforme du Code pénal et des lois régissant la police judiciaire. Il est à espérer que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres organismes des Nations Unies, en coordination avec les donateurs bilatéraux, parviendront à mobiliser les ressources nécessaires pour mener à bien cette tâche importante.

23. Les techniques de gestion de la Section des affaires judiciaires du Ministère de la justice et de quelques tribunaux et parquets ont été légèrement améliorées. Un système de compilation de statistiques judiciaires, qui constitue un outil important pour la planification et la prise de décisions au niveau central a été mis au

point. L'assistance qui sera fournie à l'avenir au Ministère de la justice devrait être consacrée pour l'essentiel à la Section des affaires judiciaires, et viser notamment à rendre le système d'analyse des statistiques opérationnel.

24. L'assistance apportée par la MICAH à l'École de la magistrature s'est limitée principalement à la préparation des futurs examens d'entrée et à l'édition à sa revue sur le droit et la justice. Pour promouvoir un système judiciaire indépendant et fort, il faudra continuer à accorder la priorité à la formation du personnel judiciaire, notamment des clercs. Il convient d'accroître l'appui fourni à l'École et prévoir l'organisation d'un programme de formation à l'intention du personnel des tribunaux. L'absence d'associations bien structurées du barreau continue à faire obstacle à la création d'un programme d'assistance judiciaire, qui nécessiterait également la professionnalisation de l'éducation du personnel du secteur judiciaire.

25. L'administration pénitentiaire a continué de souffrir de la pénurie de responsables et de ressources, et à se heurter à des difficultés liées à son intégration à la Police nationale haïtienne. Quelques progrès ont néanmoins été réalisés au niveau de l'amélioration des pratiques administratives et de gestion courantes, en collaboration avec les directeurs des prisons régionales. Au centre de formation de l'administration pénitentiaire, la MICAH a élaboré des modules de formation, dispensé une formation à des instructeurs et aidé à mettre au point des programmes de formation à long terme à l'intention du personnel de gestion des prisons. Une assistance a également été fournie au service de l'administration pénitentiaire chargé des femmes et des mineurs. À la prison centrale nationale, les efforts ont porté principalement sur le problème de la durée de la détention préventive. Le règlement de ce problème persistant suppose une réforme de la police judiciaire, une loi sur l'*habeas corpus*, une formation continue du personnel de police aux enquêtes criminelles et la mise en place d'un système d'assistance juridique.

V. Police nationale haïtienne

26. Les autorités de police ont été consultées lors des préparatifs en vue de la rédaction d'un projet de loi sur la police judiciaire et d'un autre projet sur le cadre juridique et structurel de la Police nationale haïtienne. La MICAH a présenté au Directeur général de la police

son évaluation du Centre de renseignements criminels et du Centre de permanence d'urgence. Un système d'échange de rapports quotidiens a été mis en place entre le Centre de renseignements criminels et les sections du renseignement de chaque direction départementale. Un plan d'organisation des carrières a été établi pour les membres de la police. La MICAH a également aidé à mettre au point une série de registres administratifs et opérationnels indispensables à la gestion et à la planification centrales. Un programme de formation a été organisé à l'intention des nouveaux inspecteurs de l'Inspection générale. Divers programmes de formation ont en outre été organisés aux directions départementales dans tout le pays et à l'aéroport international.

27. Le programme de la MICAH était axé sur les structures du commandement central, de l'administration et du contrôle, y compris l'Inspection générale, et les directions départementales. Il mettait également l'accent sur la formation en cours d'emploi. Ses activités comprenaient l'élaboration et la mise en place d'instruments et de procédures fondamentales en matière d'administration et de gestion, le renforcement de la structure de commandement et des capacités de gestion décentralisées, le lancement d'un programme permanent de recrutement et la rédaction d'un plan d'incitation et d'organisation des carrières à l'intention du personnel de la police, élément essentiel pour compenser le taux élevé de réduction naturelle des effectifs. De nouvelles procédures ont été adoptées pour l'établissement de rapports sur les infractions et les incidents, ce qui est nécessaire pour la mise au point de stratégies de lutte contre la criminalité et l'amélioration des enquêtes.

28. La Police nationale haïtienne est désormais dotée d'une structure solide et la plupart des directives nécessaires à son bon fonctionnement ont été publiées. En outre, avec l'aide de la MICAH, des progrès ont été réalisés au niveau de son organisation administrative, logistique et financière, ainsi que de ses pratiques de gestion. Il convient toutefois de noter que certains responsables de la police n'ont manifestement pas été en mesure d'exercer leur autorité. Leurs directives n'ont pas été suivies et les structures de commandement sont restées très centralisées. La Police nationale haïtienne a pâti de sa politisation, de la démoralisation de son personnel et de son attitude d'attentisme. La corruption et la participation de certains policiers à des activités criminelles ont également eu un impact néfaste. Le fait

que le chef de l'Inspection générale, qui a démissionné il y a près de neuf mois, n'a pas été remplacé a eu pour effet de compromettre les travaux de cette division clef chargée de veiller au respect des normes éthiques et professionnelles et de mener des enquêtes sur les fautes graves et la corruption. Tous ces facteurs ont contribué à réduire l'impact potentiel de l'assistance fournie par la Mission.

29. Le Plan de développement stratégique de la Police nationale haïtienne (1999-2003), qui constituait la base du programme de la MICAH, offre un cadre solide pour l'assistance future. Certaines structures centrales essentielles, comme le Département de l'administration et des services généraux, doivent encore être renforcées. La crédibilité et l'intégrité de la force dépendent du développement continu de l'Inspection générale. Les moyens dont la police dispose pour mener des enquêtes criminelles restent faibles et il faudrait intensifier l'assistance fournie dans ce domaine, notamment au Bureau des affaires criminelles. Il faudrait également continuer à apporter une assistance aux fins de la formation de nouvelles recrues à l'Académie de police et de la formation permanente du personnel de la police sur le terrain. La police continue de faire face à une pénurie critique de commandants de niveau intermédiaire. L'efficacité de l'assistance offerte dépendra de la volonté de constituer une force neutre et solide placée sous une autorité indépendante crédible. À plusieurs occasions, notamment au cours des élections, de procès très médiatisés et, plus récemment, d'un rassemblement organisé par l'opposition, il est apparu que, quand la volonté politique existait, toute la force de police était mobilisée et s'acquittait très bien de sa tâche. La MICAH a participé à la planification de certains de ces déploiements spéciaux.

VI. Droits de l'homme

30. Une série de séminaires tenus à l'intention des organisations non gouvernementales exerçant des activités dans le domaine des droits de l'homme a commencé en novembre, et a porté sur la vérification, le traitement des données, la collecte de fonds et la gestion, ainsi que sur les mécanismes nationaux et internationaux de protection des droits de l'homme. Des activités de formation concernant les droits des femmes et des enfants ont été organisées à l'intention des instructeurs de la police. La MICAH a facilité la tenue d'une conférence sur les droits de l'homme par des

représentants des églises protestantes et catholiques. Les participants ont publié une déclaration lors d'un service oecuménique spécial célébré à l'occasion de la Journée des droits de l'homme (10 décembre). Des représentants des ONG et des responsables gouvernementaux se sont rencontrés le 15 janvier pour procéder à un échange de vues et de données d'expérience sur le règlement des conflits et la médiation.

31. Des actes d'intimidation et de violence liés au processus politique et électoral ont été signalés tout au long de la période couverte par le mandat de la Mission, et nombre de ces incidents ont fait l'objet d'enquêtes de la part du personnel de la MICAH. Les activités de vérification ont joué un rôle particulièrement important au cours de cette période polarisée et turbulente, du fait que les institutions chargées du maintien de l'ordre et de la protection des droits de l'homme étaient perçues comme étant de plus en plus subordonnées au groupe politique dominant. Bien que la capacité de contrôle des ONG haïtiennes se soit améliorée, leur aptitude à mener des enquêtes risque de rester limitée si elles continuent, comme d'autres organisations de la société civile et l'opposition, d'être en butte à des actes d'intimidation.

32. Durant la période de tension qui a précédé et suivi les élections du 26 novembre, plusieurs cas de violation des libertés politiques par des responsables du parti Fanmi Lavalas ou d'organisations populaires qui lui sont associées ont été enregistrés. Lors de deux incidents survenus en province qui ont reçu une très grande publicité, des responsables élus du parti Fanmi Lavalas accompagnés de groupes fortement armés ont mis fin à des réunions, apparemment pour essayer de réduire au silence ceux qu'ils suspectaient d'être partisans de l'opposition. Les conclusions d'une enquête menée par une commission parlementaire sur l'un de ces incidents, qui semblait dirigé contre un prêtre local, n'ont pas encore été rendues publiques. Après avoir annoncé le faible taux de participation aux élections présidentielles, une station de radio indépendante a fait l'objet de menaces anonymes, à la suite desquelles elle a brièvement suspendu ses émissions. Deux autres stations ouvertement critiques de la Fanmi Lavalas se sont plaintes des menaces dont elles avaient fait l'objet. Un groupe d'une centaine de personnalités bien connues, comprenant des dirigeants de l'opposition, des personnalités de la société civile, des autorités ecclésiastiques et des journalistes, ont été menacés par le dirigeant d'une organisation populaire pro-Fanmi Lavalas lors

d'une conférence de presse qui a eu lieu le 9 janvier. Le dirigeant d'une organisation populaire, Paul Raymond, a accusé ces personnes d'avoir été choisies par la Convergence démocratique pour faire partie de son « gouvernement provisoire » de rechange et les a menacées de représailles violentes si elles ne se dissociaient pas publiquement de ce projet. Des opérations armées menées par les brigades de sécurité nouvellement formées de la mairie de Port-au-Prince, ainsi qu'une attaque lancée contre le Directeur des douanes par des manifestants dans la ville de province où il s'était rendu ont mis en évidence les rivalités entre factions de la Fanmi Lavalas se disputant le contrôle de sources de revenu lucratives.

33. La MICAH a essayé d'améliorer la formation aux droits de l'homme à l'Académie de police, au centre de formation de l'administration pénitentiaire et à l'École de la magistrature. Le succès de cette initiative et de la formation dispensée par les ONG est lié à l'utilisation du créole, à des méthodes d'enseignement faisant appel à la participation et à l'étude de cas réels. Il faudra qu'une assistance continue à être fournie pour permettre d'évaluer pleinement les instructeurs, de réviser les modules existants et programmes connexes et de mettre au point de nouveaux modules. Le programme du PNUD destiné à assurer la transition après la MICAH prévoit des activités dans ce domaine si les ressources nécessaires peuvent être mobilisées.

34. Un appui a été fourni au Bureau de l'Ombudsman pour l'analyse des plaintes, la mise au point d'un plan de développement et la rédaction d'une loi définissant le mandat et la structure du Bureau. Ces travaux ont commencé lentement en raison de la pénurie de personnel et de ressources. Des progrès ont cependant été réalisés et on a pu observer une certaine volonté de systématiser et de renforcer le Bureau de l'Ombudsman. L'année à venir sera critique pour le renforcement institutionnel de ce bureau, et j'encourage le PNUD à intensifier son assistance au cours de cette période. L'assistance fournie à l'Inspection générale de la police, notamment une analyse des enquêtes menées sur des cas de violation des droits de l'homme par la police, a montré que, contrairement à l'impression du public, l'Inspection avait pris quelques mesures pour enquêter sur les affaires considérées. L'assistance fournie à l'avenir devrait s'inscrire dans le cadre de programmes de formation et de travaux pratiques sur le terrain pour continuer à renforcer la qualité des enquêtes menées par l'Inspection.

35. Il fallait aussi s'efforcer de rétablir et de consolider les relations avec les ONG haïtiennes s'occupant de la promotion des droits de l'homme, et de surmonter les réserves existant quant au rôle de l'ONU et à l'utilité d'un programme d'assistance à court terme. La période actuelle est une période de croissance et de maturation des ONG, et l'appui continu du PNUD et d'autres organismes des Nations Unies sera nécessaire. La MICAH et ses partenaires ont identifié ensemble les domaines dans lesquels d'autres activités de formation et une assistance supplémentaire sont nécessaires. Cette information a été utilisée par le PNUD pour élaborer son programme sur l'état de droit. La préservation de la mémoire institutionnelle de la MICIVIH et de la MICAH dans le domaine des droits de l'homme, grâce à la création d'un centre de documentation sur les droits de l'homme, a également été proposée et devrait être assurée par les organismes résidents des Nations Unies.

36. Les activités de promotion ont été axées sur la culture de la paix. Elles ont eu un impact varié; certaines ont eu plus de succès que d'autres pour ce qui est de renforcer la collaboration entre divers secteurs de la société civile. La facilitation des contacts entre différentes églises a conduit à la création d'un comité oecuménique sur les questions relatives aux droits de l'homme et à la paix. Deux des organisations d'églises ont participé par la suite à l'Initiative de la société civile, qui a cherché à assurer la médiation des entretiens entre la Fanmi Lavalas et l'opposition. Des stations de radio ont coparrainé un concours de rédaction à l'intention des jeunes, couronné de prix d'une valeur de 5 000 dollars sous forme de bourses. Une conférence sur le règlement des conflits a débouché sur la création d'un comité chargé d'étudier la possibilité de constituer un réseau de spécialistes en la matière. Toutes ces initiatives devront continuer à bénéficier de ressources financières, de conseils et de concours divers.

VII. Activités de développement

37. Les représentants des organismes des Nations Unies en Haïti ont continué à mettre en oeuvre le programme de réformes. À la suite de la publication du bilan commun du pays et conformément à la résolution 1999/11 du Conseil économique et social en date du 27 juillet 1999, dans laquelle le Conseil a demandé qu'une stratégie et un programme d'aide à long terme soient mis au point pour Haïti, l'élaboration d'un plan-

cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en Haïti s'est poursuivie. Sous la direction d'organismes des Nations Unies désignés comme chefs de file, des groupes de travail ont été constitués dans les domaines ci-après : a) l'éducation pour tous, la valorisation des ressources humaines et l'accès aux services sociaux; b) la conduite des affaires publiques et l'état de droit; et c) la sécurité alimentaire et le développement rural durable. Chacun de ces groupes a établi un rapport thématique qui sera pris en compte dans la version finale du plan-cadre des Nations Unies qui sera publiée en avril 2001.

38. Parallèlement à l'élaboration du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, d'importants progrès ont été réalisés au cours de la période considérée au niveau de l'harmonisation des cycles des programmes des différents organismes du Groupe des Nations Unies pour le développement pour la période 2002-2006. En plus de la concentration intense de l'équipe de pays sur le plan-cadre, les organismes des Nations Unies ont continué de mettre au point et d'appliquer leurs propres programmes dans leurs domaines de compétences respectifs.

39. À la suite de la formulation d'un document préparatoire décrivant la stratégie de la lutte contre la pauvreté qu'il doit élaborer en coopération avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), le Gouvernement a mis l'accent sur la formulation d'une stratégie nationale de développement. Il a également négocié un nouvel accord avec le FMI, en s'engageant à réduire le déficit budgétaire, maîtriser l'inflation, resserrer la politique monétaire, et reconstituer les réserves de change. Suite à la restructuration interne de la Banque mondiale consécutive à la réduction de son programme en Haïti, celui-ci relève désormais du bureau de la Banque en République dominicaine.

40. Le PNUD a élaboré, en étroite coopération avec les Amis du Secrétaire général pour Haïti, la MICAH et le Département des affaires politiques, un programme destiné à assurer la transition après le retrait de la MICAH, pour lequel il cherche désormais à mobiliser des ressources. Avant d'élaborer ce programme, le PNUD et la MICAH avaient organisé conjointement en novembre dernier une réunion de donateurs pour faire le bilan de l'expérience acquise dans le secteur de la justice, formuler des recommandations et discuter de l'appui futur. Ce programme est fondé sur les activités en cours du PNUD pour promouvoir l'état de droit, et consolide les activités lancées par la MICAH. Il est

également fondé sur la collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Ses cinq principaux objectifs consistent à : a) renforcer les capacités nationales dans le secteur de la justice; b) promouvoir un processus de réforme judiciaire faisant appel à la participation; c) améliorer l'accès à la justice; d) consolider le développement institutionnel de la police et du système pénitentiaire; et e) renforcer les capacités nationales dans les domaines du contrôle du respect des droits de l'homme et de la défense de ces droits. Malheureusement, il n'a pas été possible de mobiliser des ressources suffisantes pour permettre le transfert immédiat des tâches exécutées jusqu'ici par la MICAH.

41. Compte tenu de la formulation de la stratégie du Programme alimentaire mondial (PAM) pour Haïti pour la période 2002-2006, il a été procédé, en janvier 2001, à une évaluation du programme de pays du PAM. L'UNICEF, en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) a fourni un appui au Ministère de la santé en vue de l'organisation des journées nationales de la vaccination pour 2001. Le FNUAP a commencé à formuler son programme de pays pour la période 2002-2006. Il a également aidé à préparer un atelier sur la mortalité liée à la maternité et poursuivi sa campagne de promotion à l'appui du recensement national de 2001.

42. La FAO a participé à la formulation d'une nouvelle politique nationale pour le secteur de la pêche. Sur la base des résultats d'une enquête récemment réalisée avec son appui, elle a formulé un programme pour l'éradication d'un ver parasite qui affecterait 90 % du bétail en Haïti.

43. Le programme commun et coparrainé des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) a financé plusieurs activités en vue de la Journée mondiale sur le sida, le 1er décembre 2000, en particulier une campagne de mobilisation et de sensibilisation dans tout le pays. L'ONUSIDA a également fourni un appui pour l'organisation d'un colloque sur la transmission du VIH/sida de la mère à l'enfant. À la suite d'importantes inondations dans le nord d'Haïti au début de novembre

2000, l'Équipe des Nations Unies chargée de la gestion des catastrophes naturelles a réagi rapidement, coordonné l'assistance immédiate et formulé une proposition conjointe intégrée concernant la gestion locale des risques et des catastrophes. L'Équipe des Nations Unies a également dirigé les efforts pour organiser un atelier sur le volet du Plan national de prévention des catastrophes relatif à la gestion des risques au niveau local.

VIII. Observations

44. L'ONU a commencé à jouer un rôle dans les efforts visant à établir la démocratie en Haïti durant les élections de décembre 1990, quand M. Jean-Bertrand Aristide a été élu Président pour la première fois. À la suite du coup d'État de 1991, l'ONU a repris ce rôle en créant la MICIVIH, conjointement avec l'OEA en 1993 pour suivre la situation dans le domaine des droits de l'homme. La Mission des Nations Unies en Haïti (MINUH) a été créée en 1993, mais elle n'a pas pu être pleinement déployée. Le rôle des Nations Unies a été élargi après le retour à un régime constitutionnel, et une série de missions de maintien de la paix se sont succédées à partir de mars 1995. La Mission de police civile, la MIPONUH, a été créée en 1997, tandis que la MICIVIH poursuivait ses activités dans le domaine des droits de l'homme avec la police, l'administration pénitentiaire et le secteur judiciaire. La MICAH, qui a été créée pour consolider les travaux menés par la MICIVIH et la MIPONUH, est la dernière de cette série de missions organisées par les Nations Unies en Haïti.

45. Toutes ces missions ont réellement contribué aux initiatives visant à renforcer les institutions démocratiques en Haïti et à y promouvoir le respect des droits de l'homme, même si cette action a souvent été freinée par des forces contraires. En ce qui concerne la Police nationale haïtienne, la communauté internationale avait pour rôle de renforcer les moyens dont elle dispose pour agir indépendamment et dans le respect de l'état de droit. Comme je l'ai souligné dans mon dernier rapport, la sécurité publique est essentielle pour la vie des citoyens, et une force de police indépendante et respectueuse des droits de tous est indispensable à toute société démocratique.

46. Je trouve regrettable que diverses occasions de parvenir à un compromis politique qui se sont présentées avant les élections n'aient pas été saisies, et que les obstacles s'opposant à la reprise de l'assistance in-

ternationale dont le pays a réellement besoin n'aient pas été levés. Si la reprise du dialogue politique au cours des jours qui ont précédé l'investiture du Président Aristide le 7 février a fait renaître l'espoir, des doutes ont persisté sur la volonté ou la capacité de l'une ou l'autre des parties de faire les concessions nécessaires. Les huit points de l'accord du 27 décembre avec les États-Unis d'Amérique, que le Président Aristide a proposé de prendre comme point de départ du dialogue, représenteraient une concession significative si l'opposition coopérait à leur application, ce qui paraît improbable, vu qu'ils sont loin de répondre aux exigences de la Convergence démocratique qui a demandé de nouvelles élections à la place de celles du 21 mai et du 26 novembre. Une grande partie de l'opposition craignait qu'en acceptant le dialogue, le Président Aristide ait eu pour seul objectif d'attirer quelques-uns de ses membres et des personnalités de la société civile dans son gouvernement, afin de bénéficier de nouveau d'une assistance internationale.

47. Les effets néfastes des actions de certaines organisations et de certains dirigeants politiques associés à la Fanmi Lavalas sur le processus démocratique suscitent des préoccupations croissantes. Un engagement constructif de la communauté internationale, associé à une aide au développement, pourrait contribuer à renforcer les tendances plus modérées, favorables à la modernisation, au sein de la Fanmi Lavalas, et accroître les chances d'une institutionnalisation du respect des libertés politiques et des droits de l'homme. Inversement, le désengagement de la communauté internationale et le retrait de son assistance pourraient avoir l'effet fâcheux d'inciter des personnalités politiques à adopter des positions extrêmes.

48. On peut également s'attendre à une opposition à un accord politique de la part de ceux qui ont profité de l'anarchie croissante de ces dernières années pour se livrer à des activités criminelles susceptibles d'être compromises par la stabilisation politique et le renforcement des institutions du secteur judiciaire. Les préoccupations suscitées par l'anarchie et la crainte permanente d'affrontements politiques et de violence majeurs ont été à l'origine de l'un des principaux progrès enregistrés ces derniers mois, à savoir la volonté croissante des organisations de la société civile de s'engager publiquement dans le combat politique. La communauté internationale devrait encourager cette évolution en aidant ces organisations et en veillant à ce qu'elles ne deviennent pas la cible de menaces ou de repré-

les. La société civile émergente en Haïti suscite l'espoir que le dialogue permettrait d'arriver à un accord sur les questions de fond et à son application.

49. Dans une déclaration faite à la presse le 13 février 2001, le Conseil de sécurité a demandé aux autorités et aux personnalités politiques haïtiennes de poursuivre activement leurs efforts de réconciliation et de régler leurs différends par le dialogue. Le Conseil a également encouragé l'OEA et, en particulier, son Secrétaire général, à continuer à chercher des solutions et à formuler des recommandations visant à résoudre la crise politique actuelle. L'une des solutions à l'examen est la « commission semi-permanente » de l'OEA dont il est question plus haut. Dans ce contexte, je prends note avec satisfaction de la déclaration récente de la CARICOM annonçant son intention d'établir un bureau en Haïti dès que possible, et d'encourager les contacts à tous les niveaux entre les citoyens haïtiens et la population des pays de la communauté des Caraïbes.

50. L'ancien Président René Préval, son premier ministre et son ministre des affaires étrangères ont tous fait part de leur gratitude à mon représentant pour les réalisations de la MICAH et de toutes les missions précédentes des Nations Unies et exprimé leur regret que les travaux de la MICAH aient été entravés par la crise politique. Ils auraient souhaité que l'ONU continue d'apporter une assistance aux projets relatifs à la promotion de l'état de droit. Pour répondre à ce vœu, il faudra mettre au point de nouvelles formes d'assistance technique qui permettent mieux aux organismes des Nations Unies de continuer à apporter un appui au peuple haïtien. À cette fin, le PNUD a élaboré un programme détaillé de transition après le retrait de la MICAH, et je fais appel à tous les Amis du Secrétaire général pour Haïti et aux autres États Membres pour qu'ils contribuent à cette nouvelle phase de consolidation de la paix en Haïti.

51. Dans sa lettre datée du 9 mars 2001 que j'ai reçue le 3 avril 2001, le Président Aristide s'est déclaré en faveur du maintien du poste de Représentant du Secrétaire général ayant pour mandat de faciliter le dialogue entre les divers acteurs politiques et de promouvoir la paix. Je procède actuellement à des consultations avec les parties concernées, en particulier les Amis d'Haïti et l'OEA, pour déterminer la meilleure façon de donner suite à cette demande. J'attends également avec intérêt le rapport que le Secrétaire général de l'OEA doit présenter au Conseil permanent de cette organisation sur

les mesures susceptibles de contribuer au renforcement du processus démocratique en Haïti.

52. Pour faire face aux problèmes structurels qui sont à l'origine de sa pauvreté, Haïti a besoin de stabilité politique et d'institutions démocratiques assorties de mécanismes d'équilibre comme les autres pays de la région. On a laissé la démocratie naissante en Haïti évoluer d'une manière qui nuit au processus démocratique. Dans le présent rapport final sur la MICAH, je voudrais de nouveau souligner que l'Organisation s'engage à continuer d'accompagner Haïti dans sa transition vers la démocratie. Cet engagement ne peut porter de fruits que dans un climat de réconciliation et de compromis, et je lance un appel à tous les Haïtiens pour qu'ils oeuvrent dans ce sens.

53. Au moment où l'appui apporté par l'Organisation au peuple haïtien entre dans une nouvelle phase, je voudrais exprimer ma gratitude aux Amis du Secrétaire général pour Haïti, et les remercier de leurs conseils et de leur coopération au cours des années. Je suis également reconnaissant à ceux qui ont versé des contributions au Fonds d'affectation spéciale pour la MICAH – le Canada, les États-Unis d'Amérique et la Norvège. Alors que les organismes des Nations Unies et, en particulier, le PNUD poursuivent leurs activités en Haïti, je continuerai à compter sur les avis et l'appui financier des États Membres. Je tiens enfin à remercier le personnel haïtien et le personnel international de la MICAH et mon représentant, M. Alfredo Lopes Cabral, pour le travail qu'ils se sont attachés à accomplir au milieu de grandes difficultés.