

# Haïti : leçons pour l'avenir



Publication : 15 mars 2010 | Écrit par Marc Maesschalck | [Imprimer](#)



**En Haïti, la catastrophe sismique de janvier dernier a provisoirement repoussé à l'arrière-plan une situation politique, sociale et économique complexe qui plonge ses racines dans la sortie de l'ère Duvalier en 1986. Depuis cette époque, Haïti vit dans une situation permanente de transition politique entrecoupée de coups d'État, d'embargos internationaux, d'interventions militaires américaines (1994-2004) et de missions onusiennes de stabilisation.**

Revenu au pouvoir en 1994 avec l'appui de Clinton après le coup d'État du général Cédras soutenu par Bush père, Jean-Bertrand Aristide a désigné René Préval pour lui succéder en 1996 et reprend progressivement le contrôle du pays à partir de 1998 pour se faire réélire dans l'illégalité en 2000 et être finalement forcé de partir par Bush fils en 2004. C'est dans ce contexte délétère que Préval revient de nouveau au pouvoir contre toute attente, avec l'appui de la communauté internationale en 2005. Il va alors multiplier les stratégies d'enlèvement politique pour éviter de choisir entre les groupes de pression du président démis, de la communauté internationale et de la mafia locale. Profitant du vide de pouvoir ainsi créé pendant toute cette période où une transition a fini par succéder à une autre (sortie du duvaliérisme, puis sortie de l'aristidisme), les cartels de la drogue se sont installés et les gangs de kidnappeurs se sont mis à rivaliser avec les trafiquants en tout genre, développant tous azimuts des stratégies de corruption des autorités locales, les mêmes autorités qui sont soutenues tant bien que mal par la communauté internationale.

Au milieu de cet imbroglio politico-mafieux dont aucune autorité nationale ou internationale n'est sortie indemne (cf. suicide de certains hauts responsables, procès contre d'autres pour corruption, notamment au sein de l'Organisation des États américains, OEA), la population survit depuis des années grâce aux structures de micro-solidarité qu'elle a mises en place, de manière informelle le plus souvent, avec l'appui de la diaspora. Dans ces conditions difficiles, les ONG locales et la solidarité internationale alternative (basée sur l'appui aux projets de base, avec les acteurs locaux) ont joué essentiellement un rôle de substitution par rapport aux institutions publiques et ont en partie masqué le vide d'autorité centrale de plus en plus alarmant face aux grands défis de gestion collective comme l'infrastructure routière, la sécurité alimentaire, la politique énergétique, la gestion des déchets, la santé, l'école, etc. Pour aider Haïti à long terme et de manière efficace, c'est-à-dire en comptant sur les ressources et le renforcement d'un processus local, il est nécessaire non seulement de mesurer les défaillances structurelles qui sont le résultat (et non la cause) de l'enlèvement de la transition politique depuis 20 ans, mais il faut également établir clairement les manques de responsabilité qui ont conduit à cette situation de manière à en éviter la répétition.

## **Problèmes « structurels »**

L'enlèvement de la transition politique en route depuis 20 ans a produit une situation structurelle qui constitue déjà en elle-même un défi de taille pour tout groupe politique qui prétendrait apporter un mieux-être en Haïti. Haïti partage en effet avec le groupe des pays les moins avancés (PMA selon les classements ONU) un ensemble de caractéristiques déjà particulièrement problématiques : outre le faible revenu per capita, le sous-emploi et le sous-investissement privé, il faut encore compter avec l'inflation, l'endettement public et la mauvaise valorisation des ressources nationales. Il en résulte une situation sociale où 85 % de la population sont exclus de la satisfaction des droits primaires que sont la santé, l'éducation, l'accès à l'eau potable, les moyens de communication, des logements salubres, la gestion des déchets, la qualité de l'environnement (voir Doura dans les références bibliographiques en fin d'article ; la plupart des statistiques qui suivent en sont issues). Les conséquences de cette pression sociale se traduisent par un important mouvement d'exode rural et d'émigration vers l'étranger.

Cette situation chronique a entraîné des conséquences particulières sur le terrain qui resteront des défis majeurs certainement pour les dix prochaines années. Parmi ceux-ci, les principaux sont : la dépendance financière, la

dépendance alimentaire, la dépendance énergétique et la dépendance environnementale.

Dépendance financière : dans des domaines aussi sensibles que la santé et l'éducation, le financement des programmes d'investissement public dépend de l'aide externe à raison de plus de 95 % entre 1995 et 1999. Or cette aide est soumise à un ensemble de contraintes de décaissement, d'une part, et d'absorption, d'autre part, qui la rend particulièrement onéreuse pour construire une politique plus globale de développement durable. Dans un pays comme Haïti avec une infrastructure inadéquate et un déficit de formation des ressources humaines, l'aide est majoritairement détournée vers l'acquisition de produits importés et influence négativement le prix des produits de consommation interne. Il faut aussi remarquer que si l'aide des grandes agences internationales représente environ 10 % du PIB entre 1995 et 1999, les transferts privés de la diaspora représentent quant à eux sur la même période environ 7,4 % du PIB.

Dépendance alimentaire : face aux problèmes structurels de l'agriculture haïtienne, la solution de facilité favorisée par la surproduction des grands voisins réside dans une importation toujours accrue de produits alimentaires qui représentent plus de 30 % des importations entre 1996 et 2001, dépassant ainsi largement les importations de produits manufacturés et les biens d'équipement qui pourraient amener un développement de l'appareil productif et diminuer la dépendance par rapport aux importations de produits alimentaires.

Dépendance énergétique : entre 1996 et 2001, les importations de combustibles minéraux n'ont cessé d'augmenter en Haïti, alors que le manque d'entretien des infrastructures hydroélectriques a entraîné une perte de 40 % de la puissance disponible. Cette perte doit être compensée par les trois centrales thermiques existantes qui sont sollicitées à raison d'environ 110 MW. Les installations du barrage de Péligre n'en fournissent plus que 54 MW alors que leur potentiel est de 120 MW. 92 % de cette énergie est consommée par la région métropolitaine de Port-au-Prince et seulement 6 % du reste du pays bénéficie d'installation de distribution.

Malgré ces disparités, le manque d'électricité est devenu dramatique même dans la capitale.

Dépendance environnementale : de 1995 à 1999, l'aide externe a financé en moyenne 95,8 % du programme d'investissement public en matière d'environnement, alors que ce secteur est resté le parent pauvre du budget national (moins de 0,25 %). Haïti est donc complètement dépendante des ressources externes pour financer le programme d'urgence environnementale qu'ont tenté de mettre en place les lois-cadres pour faire face à la dégradation de l'écosystème haïtien.

## Problèmes conjoncturels

Outre ses problèmes « structurels », Haïti a hérité de problèmes conjoncturels qui viennent renforcer ses handicaps structurels et qui se sont imposés à la faveur des quinze dernières années du régime Lavalas, à savoir la séquence Aristide-Préval à deux reprises. Ces handicaps supplémentaires sont principalement :

- le développement à grande échelle d'une forme décentralisée de corruption (la spécificité de cette forme de corruption est qu'elle ne permet pas de maîtriser les effets négatifs d'une transaction corrompue sur une autre) ;
- la déstructuration des grandes entreprises publiques, comme dans le domaine de la téléphonie ;
- l'explosion du trafic de la drogue et les services de blanchiment de l'argent qu'il entraîne, notamment à travers des coopératives à haut rendement d'intérêt (qui ont proliféré en 2001 et 2002).

La combinaison des handicaps chroniques et des handicaps opportunistes qui se sont développés ces dernières années a accentué deux plaies majeures qui hypothèquent l'avenir du pays : les risques de famine et les risques environnementaux.

Dans le contexte d'alarme humanitaire et écologique, la déstructuration par le régime Lavalas de l'État faible qui survivait depuis le départ des Duvalier et sous l'embargo est d'autant plus dommageable. Le rapport du PNUD sur la bonne gouvernance réalisé en 2002 parle, encore à mots couverts, d'une gouvernance qui « s'informalise » parce que « la participation du pouvoir public dans certains services de base (comme l'éducation, la santé, la sécurité et l'énergie) est largement minoritaire ». Cette approche donne une idée encore très limitée de l'état de déstructuration des organes publics, même si elle met en évidence le manque radical de confiance dont ils souffrent de la part de la population et de leur incapacité à remplir les demandes fondamentales de justice, de transparence et de participation. En langage clair, depuis 2004, l'État haïtien est un État fantôme : il n'a pas les moyens d'assurer la sécurité des citoyens, de faire respecter l'ordre public, d'être souverain sur son territoire, de protéger sa police, de poursuivre les malfaiteurs, de garder ses prisons, de rendre justice, d'éduquer, de soigner, etc. Cette situation existe au vu et au su d'une communauté internationale présente de façon continue sur le territoire haïtien depuis cette date (et avant également, d'ailleurs).

Dans cette situation, ce n'est plus tel ou tel secteur d'activité du pays qui est en crise, comme ce peut être le cas de la classe politique, de la bourgeoisie d'affaires, des mouvements sociaux, de l'Église, de l'armée, etc. C'est l'ensemble des acteurs qui est en crise. Dans un tel contexte, une réponse stratégique basée sur des objectifs sectoriels — comme une réforme agraire, une défense des droits des travailleurs, l'appui à la lutte des femmes, l'alphabétisation ou l'éducation populaire — une telle réponse est vouée à l'échec parce qu'elle met entre parenthèses l'état critique des acteurs eux-mêmes. La question n'est donc pas d'abord celle de la relance d'un processus social, ni même celle d'une reconstruction. Elle est prioritairement de savoir si les ressources nécessaires pour parvenir à se donner un avenir existent encore.

L'acteur social a perdu prise sur sa propre situation en tant que situation collective. Il est en présence d'une société fragmentée, luttant pour la survie, sans pôle de coordination et menacée par sa disparition écologique. Les individus paraissent donc déliés dans un environnement agressif. De plus, l'acteur social n'a plus de rapport positif au leadership. Il ne peut s'appuyer sur des expériences de construction collective à travers la gestion de conflits et l'approfondissement de désaccords. Il a même été contraint de développer une culture de défiance à l'égard de l'encadrement hiérarchique, tout en cherchant en même temps à sauvegarder ses zones de pouvoir. Il lie donc sa survie à une culture non coopérative.

Face à cette situation, les organisations d'appui (ONG locales, syndicats, coopératives paysannes, etc.) ont multiplié des réponses mettant entre parenthèses le dénominateur commun de crise qu'elles partageaient en fait avec les acteurs de terrain. Elles ont préféré se concentrer sur des recettes toutes faites comme la formation des cadres, l'éducation politique, les techniques d'animation et de communication. Les organisations d'appui pouvaient de la sorte faire en même temps l'impasse sur leur désarroi propre comme acteur impliqué dans la crise et critiquer l'inefficacité des organisations de base, suite à leur manque de rigueur. Elles se positionnaient en techniciennes de l'action collective, tout en restant à l'extérieur de la situation et en sauvegardant une rhétorique militante.

En fait, le drame de Haïti c'est que tous les acteurs engagés partagent la même tendance à éviter de s'impliquer comme acteurs dans un diagnostic de crise. C'est toujours l'acteur bénéficiaire de l'aide au développement qui manque de structures pour tirer parti d'un appui soi-disant bien ciblé et correctement géré. Or, au-delà de cette apparente distance des bailleurs de fonds et des partenaires de développement, comprenant aussi bien ceux des agences de développement que ceux des agences de solidarité, tous les acteurs ont participé au désastre actuel et n'ont donc pu développer l'intelligence collective nécessaire à une solution constructive. Malgré les différences d'intérêt et de stratégie qui les séparent et les opposent parfois, les intervenants étrangers — qu'il s'agisse d'organisations internationales de solidarité ou de grandes agences de développement —, partagent cette logique d'extériorité. Cette logique les amène à reproduire, à leur niveau d'action, les attitudes et les recettes qu'ils critiquent chez leurs partenaires du terrain.

Si l'on observe ainsi le secteur local de la coopération, on remarquera qu'il a accepté la logique de substitution à l'État pour des raisons d'urgence et d'aide aux victimes, et ceci même si certaines organisations sont toutefois guidées par des positions critiques à l'égard de l'action humanitaire. En prospérant durant les années d'enlisement du régime Lavalas, le secteur de la coopération étrangère a soutenu financièrement sur le terrain une classe d'acteurs privilégiés, transformés en professionnels de l'action sociale et caritative, sans pouvoir mesurer véritablement les résultats de ce soutien. Même si ces acteurs étaient porteurs d'un discours alternatif et proposaient des projets cohérents avec ce discours, ils se sont trouvés renforcés dans leur situation sociale d'intermédiaire, sans véritable garantie de résultat. Le secteur de la coopération a ainsi implicitement admis le principe d'une action à court terme, coupée de ses finalités, car sans capacité de relancer un processus social.

## Rôle problématique de la communauté internationale

Ni cause, ni effet, l'action de la communauté internationale doit aussi clairement être identifiée comme une partie intégrante du problème de Haïti. Sur la période post-duvaliériste, la communauté internationale est à compter en Haïti comme un facteur permanent de déstabilisation de la situation du pays. De 1986 à 2010, elle n'a cessé de miser sur les acteurs les plus destructeurs du contexte. De 1986 à 1990, elle a cherché avec l'armée une forme de duvaliérisme sans Duvalier. De 1991 à 1994, elle a tenté de donner raison aux putschistes contre le choix populaire issu des urnes et a dévasté le pays avec son embargo. De 1994 à 2004, elle a appuyé la dérive lavalassienne, multiplié les missions dilatoires de l'OEA (plus de trente) et fermé les yeux sur les exactions et les crimes de plus en plus nombreux des chimères. Enfin, de 2005 à 2010, elle a prolongé la crise lavalassienne en

rendant le pouvoir à l'un de ses principaux acteurs connu pour sa gouvernance dilatoire.

En prétextant de la complexité d'une situation, la communauté internationale s'est ainsi toujours retrouvée a côtés des destructeurs du pays et n'a jamais accepté les solutions locales, si ce n'est à retardement et à contrecœur, sous la pression des efforts parfois désespérés de la population. Chaque fois qu'elle est intervenue ces quinze dernières années, elle a laissé en place l'ancien appareil de destruction (macoutes, FRAPH, chimères) en espérant qu'il se recyclerait en force politique acceptable. Haïti a ainsi été soumis depuis le départ de Duvalier à un interventionnisme cynique et malsain, brandissant d'un côté de grands principes humanitaires, mais pactisant en même temps, de l'autre côté, avec les élites corrompues. La communauté internationale a donc été, dans la situation particulière de Haïti, ces vingt dernières années, un facilitateur de la destruction et du statu quo social.

## Leçons pour l'avenir ?

Toute intervention en Haïti doit tenir compte de cette crise d'intelligence collective qui empêche l'ensemble des acteurs concernés de se considérer non comme des soutiens extérieurs, mais comme des parties prenantes du problème haïtien. Une communauté internationale présente sans discontinuer depuis quinze ans, une armée américaine qui en est à sa troisième intervention en quinze ans, des bailleurs de fonds et des organisations internationales qui ont déjà promis il y a dix ans la reconstruction de Haïti, qui ont réitéré cette promesse il y a à peine 5 ans dans une conférence à l'initiative de la France, tous ces acteurs ne peuvent se considérer comme de simples soutiens extérieurs, puisqu'ils ont impulsé et contrôlé chacune des solutions politiques adoptées depuis quinze ans. On ne peut se concentrer sur des problèmes de gouvernance administrative (voire de corruption) ou sur les déficiences des acteurs de terrain en ignorant le contexte de dépendance et les mécanismes de destruction que n'a cessé d'alimenter l'intervention étrangère en Haïti.

À tous les acteurs étrangers impliqués dans des processus d'intervention en Haïti, il est donc nécessaire de poser un ensemble de questions fondamentales sur la responsabilité qu'ils portent aussi à l'égard de la situation actuelle de dévastation du pays. En 2005, suite à un séminaire organisé à Papaye, près de la ville de Hinche, avec une quinzaine d'organisations partenaires de Développement et Paix, les cadres militants avaient formulé dans le rapport final une série d'exigences qui demeurent malheureusement d'une cruelle actualité :

- les actions de soutien doivent être flexibles et planifiées sur le long terme ;
- elles doivent rétablir la confiance dans les capacités des institutions locales et prendre en compte les ressources identitaires locales ;
- elles doivent reposer sur une analyse approfondie de la situation locale ;
- elles doivent se fixer des exigences spécifiques de suivi en situation de crise ;
- les intervenants de tout type doivent s'interroger sur leur propre capacité de gestion de crise plutôt que de se contenter d'un alibi consistant systématiquement à justifier leurs échecs en reportant la responsabilité sur les partenaires locaux et la situation ;
- ils doivent se positionner clairement sur le terrain comme acteurs à part entière dans la recherche de solutions démocratiques et solidaires.

Pour que des objectifs — quels qu'ils soient — aient une chance d'aboutir et d'avoir un effet d'entraînement, il faut que les priorités soient incorporées à des réseaux d'acteurs qui structurent les enjeux, depuis leur impact local sur le terrain jusqu'aux instances de coordination technique et économique, puis jusqu'aux espaces de délibération démocratiques. Sans l'engagement dans l'incitation d'un tel maillage social, la définition d'axes d'action est vouée à l'échec.

Le risque majeur serait donc aujourd'hui de laisser la menace écologique et la dévastation sismique conduire le pays à une mise sous tutelle politico-humanitaire permanente, au mépris des droits politiques fondamentaux des acteurs concernés. Ce scénario est simple à envisager parce qu'il se base sur le double déni de la crise des acteurs et de la nécessité collective de défendre l'espace physique de Haïti. Un partenariat politique qui se construirait sur une telle base serait purement illusoire.

La défense écologique et antisismique pourrait par contre être la meilleure manière de sortir les acteurs de leur déconnexion avec la réalité collective : pour reconstruire politiquement, socialement et économiquement Haïti, il est nécessaire de partir du risque écologique et sismique majeur qu'elle encourt et tenter de créer les liens sociotechniques qui permettront de concrétiser une génération de droits environnementaux comme droit à une maîtrise collective de la qualité de vie.

Il est possible dans cette optique de prendre appui sur la plus forte ressource de Haïti : sa capacité incroyable à produire envers et contre tout des microsolidarités, comme récemment l'accueil dans les provinces de milliers de réfugiés de la capitale. La province demeure une clé de solution encore trop négligée. En suivant l'exemple d'autres pays latino-américains, Haïti pourrait se doter d'une constitution actualisant le texte fondateur de 1987 et intégrant le développement durable. C'est à partir d'elle et dans un cadre politique démocratique qu'il serait possible d'envisager une économie populaire orientée vers la défense de l'environnement et l'agriculture durable, d'appuyer une gouvernance démocratique décentralisée qui favorise la défense environnementale, de recentrer l'éducation populaire en fonction de cet objectif, de même que l'amélioration de la condition féminine (première ligne de la dégradation des conditions de vie) et la constitution d'une force de protection civile des citoyens capable d'intervenir dans l'urgence.

---

#### Références bibliographiques

Doura F. (2001-2002-2003), Économie d'Haïti, Dépendance, crises et développement, Tome 1- Tome 2 et Tome 3, DAMI, Montréal.

Hurbon L. (1987), Comprendre Haïti, Kartala, Paris.

Jean J.-C. et Maeschalck M. (1999), Transition politique en Haïti, Radiographie du pouvoir Lavalas, L'Harmattan, Paris.

Catégorie : International

## Le Gavroche

### J-0 avant les élections américaines

Je lance une capsule temporelle. Le monde a basculé. Jo Biden en tête dans les sondages a...

[Lire la suite](#)

POUR RECEVOIR  
DÉMOCRATIE



## Tous les numéros